

الوضع القانوني للاجئ البيئي في القانون الدولي العام

The Legal Status of Environmental refugee in International Public Law

اعداد الطالبة

نعم حمزة عبدالرضا حبيب

المشرف

د.عبدالسلام احمد هماش

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون
العام

قسم القانون العام

كلية الحقوق

جامعة الشرق الأوسط

يناير/2012

ب

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

{اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ * خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ * اقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ * الَّذِي
عَلَّمَ بِالْقَلَمِ * عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ}

صدق الله العظيم

سورة العلق: الايات 1-5

تفويض

أنا نَعَم حمزة عبدالرضا حبيب أفوض جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا تزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الإسم: نَعَم حمزة عبدالرضا حبيب

التاريخ: ١ / ٢ / ٢٠١٢

التوقيع: 

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة وعنوانها "الوضع القانوني للاجئين البيئي في القانون الدولي العام"

واجيزت بتاريخ : 2012/1/ 14

1. أ.د. نزار العنبي رئيساً
 2. د. عبدالسلام هماش مشرفاً
 3. د. وليد المحاميد ممتحناً خارجياً
- التوقيع
- التوقيع
- التوقيع

الشكر والتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على سيدنا محمد اشرف المرسلين وعلى اله وصحبه اجمعين.

بحب وعبودية وخشوع، اشكر الله ربي الذي يسر امري وسهل دربي وهداني الى طريق العلم...اشكره على كل نعمة انعم بها علي، فالحمد لله والشكر لله، يا رب لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و لعظيم سلطانك.

ثم اقدم شكري وعرفاني لأمي الحبيبة التي ربنتني على حب العلم وغمرتني بحبها وعطفها، والى افراد عائلتي وزملائي في العمل لدعمهم وتشجيعهم المتواصل لي.

ولا يسعني الا ان اتقدم بجزيل الشكر والإمتنان الى الدكتور عبدالسلام هماش الذي اعطاني من ثمين وقته الكثير، ولنبله ورفعة اخلاقه ولأنه تكرم بقبول الإشراف على رسالتي.

وللسادة اعضاء لجنة المناقشة، فائق الشكر والتقدير. وهم:

الدكتور..نزار العنبيكي .والدكتور وليد المحاميد .والدكتور عبد السلام هماش .

وفي الختام اشكر جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا وكل من دعمني ووقف بجانبني لإنهي هذه الرسالة.....والحمد لله رب العالمين.

الباحث

الإهداء

الى امي الغالية

الى اختي الحبيبتين

الى الدكتور عبدالسلام هماش

الى كل من أختار العلم طريقاً يسلكه في حياته

الى كل طالب علم يهتم بالقانون الدولي وفروعه

اهدي هذا العمل المتواضع

فهرس المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
أ	العنوان
ب	الآية
ج	التفويض
د	قرار لجنة المناقشة
هـ	الشكر والتقدير
و	الإهداء
ز	الفهرس
ي	الملخص باللغة العربية
ل	الملخص باللغة الإنجليزية
1	الفصل الأول المقدمة والإطار النظري
1	اولاً: تمهيد
4	ثانياً: مشكلة الدراسة
4	ثالثاً: أهداف الرسالة
5	رابعاً: أهمية الدراسة
5	خامساً: أسئلة الدراسة وفرضياتها
6	سادساً: حدود الدراسة
6	سابعاً: محددات الدراسة
7	ثامناً: مصطلحات الدراسة
8	تاسعاً: الإطار النظري

10	عاشراً: الدراسات السابقة
11	احد عشر: منهجية الدراسة
11	اثنى عشر: ادوات الدراسة
12	الفصل الثاني الكارثة البيئية كمحرك للمساعدات الإنسانية
14	المبحث الأول: نحو الاعتراف بالحق في تقديم المساعدات الإنسانية لضحايا الكوارث الطبيعية
14	المطلب الأول: المشاكل القانونية التي تعوق تقديم المساعدات الإنسانية
18	المطلب الثاني: المبادئ العامة التي تحكم تقديم المساعدات الإنسانية في حالات الكوارث الطبيعية
21	المبحث الثاني: اللجوء البيئي (ضحية للكارثة البيئية)
21	المطلب الأول: من اللجوء التقليدي الى اللجوء البيئي
26	المطلب الثاني: قواعد الحماية القانونية العامة التي يمكن تطبيقها على اللاجئين البيئيين
29	الفصل الثالث تبلور مفهوم اللجوء البيئي في القانون الدولي العام
38	المبحث الأول: مبررات شمول اللجوء البيئي بالحماية القانونية الدولية
40	المطلب الأول: المبررات الأخلاقية
44	المطلب الثاني: المبررات القانونية
45	الفرع الأول: التضامن أو التعاون الدولي
47	الفرع الثاني: حق الإنسان في الحياة
49	الفرع الثالث: حق الإنسان في بيئة صحية
50	المبحث الثاني: تعريف اللجوء البيئي في القانون الدولي العام
51	المطلب الأول: غياب النصوص القانونية التي تعالج وضع اللاجئين البيئيين عن القانون الدولي
56	المطلب الثاني: الوجود المادي للاجئين البيئيين في الواقع العملي

62	الفصل الرابع الآليات القائمة لمساعدة اللاجئين البيئيين
62	المبحث الأول: الآليات الدولية الحكومية لمساعدة اللاجئين البيئيين
63	المطلب الأول: دور الدول
63	الفرع الأول: دور الدولة المتضررة
68	الفرع الثاني: دور الدول الأخرى
71	المطلب الثاني: دور المنظمات الدولية
72	الفرع الأول: المفوضية السامية لشؤون اللاجئين
75	الفرع الثاني: المنظمة الدولية للهجرة
81	المبحث الثاني: الآليات غير الحكومية
89	الفصل الخامس الخاتمة والنتائج والتوصيات
89	أولاً: الخاتمة
90	ثانياً: النتائج المستمدة من واقع البحث
92	ثالثاً: التوصيات
95	قائمة المراجع
101	ملحق رقم (1)
119	ملحق رقم (2)
129	ملحق رقم (3)

الملخص باللغة العربية

"الوضع القانوني للاجئ البيئي في القانون الدولي العام"

عالجت هذه الدراسة موضوع اللاجئ البيئي نظراً لأهميته الكبيرة على الصعيدين، الداخلي والدولي. حيث ان ظاهرة اللجوء البيئي اخذت في السنوات الأخيرة نطاقاً أوسع. بشكل يستدعي ايجاد الحلول القانونية المناسبة لتنظيم هذه الظاهرة، حيث ان غياب المعالجة القانونية لهذه الظاهرة سيؤدي الى تفاقمها بشكل يهدد الأمن والسلم الدوليين، فالقانون الدولي العام يخلو من القواعد التي تعترف للمهجر "لأسباب بيئية" بصفة اللجوء كما انه يخلو من القواعد التي تمكنه من الإستغلال بحمايتها الا بصورة غير مباشرة، كما ان المساعدات الإنسانية المقدمة للاجئين البيئيين ليس لها خصوصية معينة تميزها عن غيرها في اغلب الأحيان، وعليه كان لابد من الوقوف على تعريف الكارثة في القانون الدولي العام واهم المشاكل القانونية التي تعوق تقديم المساعدات الإنسانية وقت وقوع الكارثة الطبيعية بشكل عام، واهم المبادئ العامة التي تحكم عمليات توزيع مواد الإغاثة والمساعدات الإنسانية، ثم الإنتقال الى اللاجئ البيئي كفئة من فئات ضحايا الكوارث الطبيعية كونه يعد احدى اكثر فئات الضحايا استضعافاً وكان لابد ايضاً من البحث في ثنايا القانون الدولي عن النصوص العامة التي يمكن ان تطبق على اللاجئ البيئي دون ان تميزه بصفة اللاجئ، وهذا مادعى الى البحث في تطور مصطلح اللاجئ منذ ظهوره في بدايات القرن العشرين ووصولاً الى يومنا هذا، ثم التمييز بين اللاجئ التقليدي واللاجئ البيئي، والعامل المهاجر، حيث ان لكل فئة من هذه الفئات خصوصية تميزها عن غيرها، وفي الفصل الثالث تناولت الدراسة المركز القانوني للاجئ البيئي في القانون الدولي، كما تطرقت هذه الدراسة للبحث في فروع القانون الدولي العام ذات الصلة (كقانون البيئة والقانون الدولي الإنساني وقانون

حقوق الإنسان) للتأكد من عدم وجود نصوص مباشرة تحمي اللاجئ البيئي وتساعد، ونظراً لعدم وجود النصوص المباشرة التي تتناول الوضع القانوني للاجئ البيئي في القانون الدولي العام كان لابد من ايجاد المبررات لشموله بالحماية القانونية، وعلى الرغم من عدم وجود النصوص القانونية المباشرة التي تحمي اللاجئ البيئي الا ان بعض المنظمات الدولية المتخصصة وضعت تعريفاً له يتضمن اهم الأسباب التي دفعته الى الهجرة، كبرنامج الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة، ولتدعيم البحث فإن الدراسة تستوجب ذكر بعض الحالات التي تؤكد وجود اللاجئين البيئيين في الواقع، اما الفصل الرابع فقد تناول اهم الآليات التي تتبعها الدولة المتضررة والدول الاخرى والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية للحد من اثار الكوارث الطبيعية وتقليل اعداد اللاجئين البيئيين. وقد قدمت هذه الدراسة بعض النتائج والتوصيات، وأهمها تدعيم النظام القانوني القائم بشكل يتناسب مع احتواء مشكلة الهجرة البيئية او ايجاد قواعد دولية جديدة تختص بتحديد الوضع القانوني للاجئ البيئي وحمايته.

ABSTRACT

The legal status of environmental refugees in International Public Law.

natural disasters have occurred. From the last decades onwards more frequently and it appears that no specific response exists to the situation of environmental refugees. In reason of the impact of these a political and legal solution is required for refugees on internal and international laws because of the absence of an adequate response to be found without delay. Indeed international peace and security might be at stake for these persons. International Public law must recognize environmental refugees as a specific category of displaced people needs a specific response and assistance. We need to analyze the definition of 'natural disasters' in Public International Law to determine the most important obstacles that prevent humanitarian aid to reach the people in need to study the general principles ruling the supply of material and humanitarian assistance.

Environmental refugees have to be acknowledged as the weakest category of victims in case of natural disasters. It was then necessary to define the concept of 'environmental refugees' to distinguish them from other categories of refugees. The analysis of this subject requires studying

2

different branches of International Public Law in order to identify a set of rules adapted to those refugees.

This study will not be complete without studying the legal mechanisms able to protect and assist the environmental refugees or with the action of traditional actors (the state victim of natural disaster and states giving assistance to a state affected by natural disaster individual experts.) and new actors (NGOs, International Organizations)

some recommendations are suggested to solve the problem. Finally the states must of international refugees based on three main axes: either or they adopt domestic rules upon the status of these specific refugees or they states shall modify the present treaties on refugees as a whole must agree on a new treaty that deals specifically with environmental refugees.

الفصل الأول

مقدمة الدراسة

أولاً- تمهيد:

تواجه المنظومة القانونية الدولية سؤالاً عن الوضع القانوني للمهجرين لأسباب بيئية فبالرغم من ازدياد عدد الأشخاص الذين يعانون من الكوارث البيئية، إلا أنّ المواثيق الدولية تكاد تخلو من النصوص التي تعالج الوضع القانوني لهؤلاء، إذ إنه ليس للمهجر البيئي مركز قانوني محدد ضمن نصوص القانون الدولي العام.

كما أن مصطلح (لاجئ بيئي أو مهجر بيئي) مازال غامضاً حتى اللحظة، حيث يرى خبراء القانون الدولي لشؤون اللاجئين أن أسباب الهجرة قد لا تكون بسبب تدهور الوضع البيئي، فقد تكون الأسباب الحقيقية وراء الهجرة هو سوء الأوضاع الاجتماعية أو الاقتصادية وليس الظروف البيئية الصعبة¹.

مما أدى بالدول إلى عدم اتخاذ خطوات جدية لتدارك المشكلة الحقيقية التي يواجهها المجتمع الدولي بأسره بخصوص تحديد المركز القانوني لمهجري البيئة². وإذا نظرنا إلى الأسباب الاقتصادية التي يتخذها المجتمع الدولي ذريعة لعدم الاعتراف باللاجئ البيئي نرى أنها غالباً ما

¹ الهجرة وتغيير المناخ والبيئة"، موجز سياسة المنظمة الدولية للهجرة، مايو 2009

http://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/env_degradation/iom_policybrief_ar.pdf

² بلغ عدد المشردين نتيجة تسونامي اليابان أكثر من نصف مليون شخص وبت حوالي 450 ألف شخص بلا مأوى

تتطوي على عوامل بيئية مثل تآكل التربة الزراعية التي تعد مصدر رزق لهؤلاء الأشخاص، وغالباً ما تكون الحلول المتبعة لمواجهة الضرر الناتج عن الكارثة البيئية وليدة لتلك اللحظة دون وجود آليات محددة مسبقاً لحل مثل هذه المشاكل، مما يؤدي إلى عرقلة وصول المساعدات الإنسانية للمتضررين من هذه الكوارث، وفي كثير من الأحيان يتعرض ضحايا الكوارث الطبيعية للضرر بسبب تأخر وصول المساعدات الإنسانية وليس بسبب الكارثة البيئية بحد ذاتها.

وقد كانت حالات الكوارث الطبيعية محل اهتمام الأمم المتحدة منذ زمن ليس بالقصير، وفي سياق جهود الإغاثة، تم إنشاء مكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الإغاثة في حالات الكوارث في عام 1971 كي يقوم بدور وصل داخل منظومة الأمم المتحدة لكل المسائل المتعلقة بالإغاثة، وخلال سنة 1984 تم إعداد المشروع التمهيدي لاتفاقية الأمم المتحدة بشأن تعجيل شحن مواد الإغاثة في حالات الطوارئ، ولكن لم يكتب لها النجاح.³

كما أن المنظمات الدولية بما فيها المفوضية السامية لشؤون اللاجئين تتجنب استعمال مصطلح (اللاجئ البيئي) إذ أكدت منظمة الهجرة الدولية أن الأشخاص المهاجرين لأسباب بيئية لا ينتمون إلى أي فئة من الفئات الواردة في الإطار القانوني الحالي⁴، على الرغم من تداول المصطلح في الميادين الأخرى كما أنه مستعمل في المصادر غير الرسمية للقانون الدولي⁵ مثل القانون الناعم.

³ صلاح الدين، بوجلال (2008)، الحق في المساعدة الإنسانية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط1، ص128

⁴ الهجرة وتغيير البيئة والمناخ، المرجع السابق

⁵ الجندي، غسان، المرجع السابق، ص 60

و تشير الدراسات والأبحاث إلى أن إحدى القضايا الخلافية في هذا الموضوع تتعلق بالصفة التي تلحق بالنازحين بسبب الكوارث البيئية فيما إذا كان من الممكن اعتبارهم لاجئين أو مهاجرين، إذ إن هذا الاختلاف ليس لفظياً فقط بل قد تنطوي عليه التزامات حقيقية من المجتمع الدولي تجاه اللاجئين البيئيين.⁶

و إن اتفاقية جنيف لعام 1951 وضعت لرعاية شؤون اللاجئين وحمايتهم إلا أنها لا تكفل الحماية للاجئين البيئيين، كما أن هذه الاتفاقية تعنى بالأشخاص الذين يلجأون إلى دول أخرى غير الدولة التي ينتمون إليها وهنا تجدر الإشارة إلى أن اللاجئين البيئيين قد يتركون ديارهم بحثاً عن مكان أكثر اماناً ولكن داخل حدود الدولة التي ينتمون إليها.

وبما أن الكوارث البيئية في ازدياد مستمر فإن هذا سيؤدي بالضرورة إلى ازدياد عدد المشردين، وبقائهم بلا مأوى لفترات طويلة مما يجعلهم يملكون ظروف سيئة دون الحصول على المساعدة الكافية لإنقاذهم، ومع ذلك فإن حكومات الدول والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية تحاول اتباع آليات معينة لمحاولة معالجة الخسائر التي تلحق بسكان المناطق المنكوبة نتيجة للكوارث الطبيعية.⁷

غير أن هذه المنظمات كثيراً ما اصطدمت في تأدية مهامها بعوائق جديدة، فمن جهة، لا تكل ولا تملك الدول من إشهار مبدأ السيادة في وجه أي عمل إنساني من جانب المنظمات معتبرة إياه تدخلاً في شؤونها الداخلية، ومن جهة ثانية، فإن بعض الكوارث الطبيعية بل أغلبها تفوق

⁶ الهجرة وتغيير المناخ والبيئة، المرجع السابق

⁷ صلاح الدين، بوجلل، المرجع السابق ص 10

مجابتها كثيراً قدرة هذه المنظمات بمفردها.⁸ كما أن الإجراءات المتبعة غالباً ماتكون ذات طابع علاجي⁹ وهي لا تكفي لمواجهة الأزمات، إذ يجب أن يكون الى جانب هذه الإجراءات، آليات متخصصة في حماية مهجري البيئة، إذ ان الآليات المتبعة حالياً تتصف بالبعثرة وهي بشكل عام مخصصة لحل مشاكل دولية ذات طبيعة اخرى.

ونظراً لتزايد أعداد اللاجئين بسبب الكوارث الطبيعية وخطورة المشاكل التي يواجهها اللاجئون البيئيون فقد حان الوقت لتحديد مركز اللاجئ البيئي ضمن حدود القانون الدولي العام والعمل على إيجاد آليات فعّالة للتصدي لهذه المشاكل.

ثانياً- مشكلة الدراسة:

تكمن مشكلة الدراسة في افتقار مصادر القانون الدولي العام إلى القواعد التي تحدد المركز القانوني للاجئ البيئي وسبل حمايته ومساعدته، يضاف إلى ذلك أن الآليات المتبعة للتقليل من الأضرار التي تلحق باللاجئين البيئيين هي آليات تتصف بالعمومية، أي أنها لا تستهدف هذه الفئة بالذات وإنما تستهدف تخفيف آثار الكارثة على جميع فئات الضحايا، لذلك فإنها لم تعد كافية في ظل التغيير المناخي وازدياد الكوارث الطبيعية.

ثالثاً- أهداف الدراسة:

⁸ صلاح الدين، بوجلال، المرجع السابق، ص11

⁹ مثال: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 131/43 لسنة 1988

إيجاد مفهوم واضح للاجئ البيئي وتصنيفه ضمن إحدى فئات اللاجئين المعترف بهم دولياً، أو إنشاء فئة جديدة خاصة بهم، تميزهم عن غيرهم من اللاجئين، ووضع الحلول والآليات الفعالة لمواجهة الآثار المترتبة على نزوح هؤلاء الأشخاص من ديارهم بسبب الكوارث الطبيعية.

رابعاً-أهمية الدراسة:

تكمن أهمية دراسة وضع اللاجئين البيئيين في مايلي:

1. إن الكوارث الطبيعية لا تنحصر في نطاق معين، بمعنى آخر أنها قد تقع في أي دولة من دول العالم، دون تمييز وتؤدي إلى تشريد العديد من سكانها دون أن يكون لهم وضع قانوني محدد.
2. إن معالجة هذه المشكلة ستظهر ترابطاً بين صفوف المجتمع الدولي كما أنها ستؤدي إلى تقوية المنظومة القانونية الدولية في مجال المساعدات الإنسانية.

خامساً-أسئلة الدراسة وفرضياتها:

تشمل عناصر مشكلة الدراسة الأسئلة الآتية:

1. ما المفهوم القانوني لمصطلح اللاجئ البيئي؟
2. هل يمكن اعتبار النازحين عن ديارهم بسبب الكوارث الطبيعية إلى أماكن داخل حدود دولهم لاجئين بيئيين؟
3. لماذا لا يمكن تطبيق معاهدة جنيف 1951 لحماية اللاجئين على مهجري البيئة؟
4. ما الآليات الدولية المتبعة لمساعدة المشردين بسبب الكوارث الطبيعية؟
5. ما دور المنظمات الدولية والمنظمات وغير الحكومية بهذا الشأن؟

6. ماهي مبررات شمول اللاجئين البيئيين بالحماية القانونية الدولية؟

سادساً-حدود الدراسة:

1. الحدود الزمانية:

تبدأ حدود هذه الدراسة من عام 1951 عندما وضعت اتفاقية جنيف لشؤون اللاجئين، مروراً بعام 1976 عندما استخدم العالم البيئي (ليستر براون) مؤسس منظمة (World watch) لأول مرة، وبقي المصطلح حتى يومنا هذا.

2. الحدود المكانية:

ستعالج هذه الدراسة مشكلة الهجرة البيئية نتيجة للكوارث الطبيعية بالنسبة للعالم بصورة عامة دون التحدد بمكان معين.

3. الحدود الموضوعية:

تركز هذه الدراسة على القانون الدولي العام المتعلقة بموضوع الدراسة.

سابعاً - محددات الدراسة:

ستركز هذه الدراسة على اللاجئين بسبب الكوارث البيئية الطبيعية، ولن تنطرق إلى اللاجئين بسبب الكوارث الصناعية والمشاريع الإنمائية، أو لاجئي الحروب، أو اللاجئين السياسيين، وذلك للخصوصية التي يتميز بها اللاجئ البيئي، إذ عادة ماتكون الهجرة بسبب ظروف خارجة عن إرادة اللاجئين وتتمثل هذه الظروف بالكوارث الطبيعية، فليس للإرادة السياسية وحوادث التلوث الناتج عن الحوادث الصناعية علاقة مباشرة باللاجئين لأسباب بيئية طبيعية.

ثامناً- مصطلحات الدراسة:

1. القانون الدولي العام: مجموعة القواعد القانونية الوضعية التي تحكم العلاقات بين أشخاص المجتمع الدولي أو الجماعة الدولية¹⁰
2. القانون الدولي لحماية البيئة: هو مجموعة من القواعد والمبادئ التي تنظم نشاط الدول في مجال منع وتقليل الأضرار المختلفة التي تنتج من مصادر مختلفة للمحيط البيئي¹¹
3. المنظمة الدولية للصليب الأحمر: منظمة مستقلة محايدة، أنشئت عام 1863، مهمتها إنسانية بحتة تتمثل في حماية أرواح ضحايا الحرب وكرامتهم وتقديم المساعدة لهم، وتقوم اللجنة بتوجيه أنشطة الإغاثة التي تنفذها الحركة الدولية للصليب والهلال الأحمر وتنسيقها، وتعمل على ترويج القانون والمبادئ الإنسانية العالمية ودعمها¹²
4. المنظمة الدولية: هيئة دولية دائمة تتمتع بالإرادة الذاتية، وبالشخصية القانونية الدولية المستقلة تنشأ باتفاق مجموعة من الدول، لمباشرة الاختصاصات التي يتضمنها الاتفاق المنشئ للمنظمة¹³.
5. المنظمات غير الحكومية (NGO): تلك المنظمات العاملة في ميدان الإغاثة والمساعدة الإنسانية وبالتالي تستبعد المنظمات ذات الطابع السياسي لفقدانها عنصر الحياد.¹⁴

¹⁰ علوان، محمد يوسف (2007)، القانون الدولي العام، دار وائل للنشر، عمان، ط3، ص19

¹¹ اعمر، عمر محمود (2008)، قانون البيئة، دن. عمان، ط1، ص25

¹² مجلة الانساني، العدد49، صيف2010

¹³ السيد، رشاد عارف (2007)، الوسيط في المنظمات الدولية، دار وائل للنشر، عمان، ط2، ص11

¹⁴ صلاح الدين، بوجلال (2008)، الحق في المساعدة الإنسانية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية. ط1، ص159

6. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): منظمة تدعم التغيير وربط الدول بالمعرفة والخبرة والموارد لمساعدة الأشخاص لبناء حياة أفضل، وهي تعمل في 176 دولة وتساعدهم في تطوير حلولهم لمواجهة تحديات التنمية المحلية والعالمية كما تعمل على تطوير القدرات المحلية التي تعتمد على موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشريحة واسعة من الشركاء¹⁵.

7. برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP): أنشئ إثر انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة في ستوكهولم عام 1972، ورسالته أن يكون رائداً ومشجعاً لقيام شركات لرعاية البيئة على نحو يتيح للأمم والشعوب تحسين نوعية حياتها دون الإضرار بنوعية حياة الأجيال المقبلة¹⁶.

تاسعاً- الاطار النظري للدراسة:

سنتحدث في هذه الرسالة عن الوضع القانوني للاجئين البيئيين (بسبب الكوارث الطبيعية) في القانون الدولي العام، وسنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول على النحو الآتي:

1. سيتحدث المبحث الأول من الفصل الأول عن الاعتراف بالحق في تقديم المساعدات الإنسانية لضحايا الكوارث الطبيعية وذلك من خلال مطلبين، الأول يتضمن أهم المشاكل التي تعترض تقديم المساعدات الإنسانية، أما المطلب الثاني فيتناول المبادئ العامة التي تحكم تقديم المساعدات الإنسانية، أما المبحث الثاني فسيتناول المطلب الأول منه تطور مصطلح اللاجئين

http://www.beta.undp.org/content/undp/en/home/operations/about_us.html United nations 14

"A world of development experience".Development Programme

¹⁶ اليونيب، برنامج الامم المتحدة للبيئة، للأمم المتحدة 2000 / قسم تكنولوجيا المعلومات، إدارة شؤون الإعلام

<http://www.un.org/arabic/publications/ourlives/unesp.htm>

بصورة عامة، والفرق بين اللاجئ التقليدي واللاجئ البيئي، كما سيتناول المطلب الثاني، الصكوك الدولية التي من الممكن تطبيقها على اللاجئين البيئيين وأسباب تطبيقها.

2. الفصل الثاني: سيتناول تبلور مفهوم اللاجئ البيئي في القانون الدولي العام من خلال

تقسيم الفصل في بحثين، المبحث الأول سيوضح مفهوم اللاجئ البيئي في القانون الدولي

العام من خلال مطلبين، أحدهما يتحدث عن غياب النصوص التي تعالج وضع اللاجئ

البيئي عن القانون الدولي العام، والآخر سيقف على الوجود المادي لهذه الفئة من اللاجئين

في الواقع العملي، أما المبحث الثاني فيتضمن مبررات شمول اللاجئ البيئي بالحماية

القانونية الدولية، وذلك من خلال مطلبين أيضاً، الأول سيتحدث عن المبررات الأخلاقية

لشمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية الدولية، والثاني سيتناول المبررات القانونية لذلك.

3. الفصل الثالث: ويتضمن هذا الفصل، الآليات المتبعة لمساعدة اللاجئين البيئيين، وذلك في

مبحثين، أولهما يتناول الآليات الدولية الحكومية (الرسمية) وهذا المبحث بدوره يُقسم إلى مطلبين،

المطلب الأول سيتحدث عن الآليات التي تتبعها الدول لمساعدة اللاجئين البيئيين و المطلب الثاني

سيتحدث عن الآليات التي تتبعها المنظمات الدولية لنفس الغرض، أما المبحث الثاني فسيقف على

الآليات الدولية غير الحكومية (غير الرسمية) وهذا المبحث سيقسم الى مطلبين : أحدهما سيتحدث

عن دور الأفراد ومشاركتهم في مساعدة اللاجئين البيئيين، والآخر سيتناول دور المنظمات غير

الحكومية ودورها الكبير في المساهمة في إنقاذ اللاجئين البيئيين ومساعدتهم.

عاشراً-الدراسات السابقة:

هناك الكثير من الدراسات التي تناولت القانون الدولي لحماية البيئة، والمشاكل التي تترتب على الكوارث البيئية مثل: كتاب القانون الدولي لحماية البيئة للدكتور غسان الجندي، وكتاب قانون حماية البيئة للدكتور عمر أعر، وغيرها من الدراسات التي تناولت حماية حقوق اللاجئين، إلا أنها لم تتطرق إلى الوضع القانوني للاجئين بسبب الكوارث الطبيعية على وجه الخصوص، إذ لم نجد في الجامعات الأردنية والعربية رسائل تناقش هذا الموضوع بصورة خاصة إلا أن هناك بعض الدراسات المقاربة لموضوع هذه الرسالة وهي:

1. كتاب علوان، محمد (2004) بعنوان (حقوق الإنسان)

تناول هذا الكتاب مصادر القانون الدولي لحقوق الإنسان، ودور الشريعة الإسلامية في حماية حقوق الإنسان كافة، وحقوق الإنسان المحمية بالصكوك الدولية، ودور المنظمات الدولية الحكومية والوكالات المتخصصة في حماية حقوق الإنسان، كما تقف هذه الدراسة على دور المنظمات غير الحكومية ودور المنظمات الإقليمية في هذا المجال، والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحماية الجماعات من الأشخاص القابلة للتأثير وتقديم المساعدة لها، وتتضمن أيضاً حماية اللاجئين ودور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة و الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين وحقوق الإنسان ومشكلة اللاجئين إلا أنها لم تتطرق إلى اللاجئين البيئيين.

2. كتاب صلاح الدين، بوجلال (2008) بعنوان (الحق في المساعدة الإنسانية)

يتحدث هذا الكتاب عن الجانب القانوني للمساعدة الإنسانية وأساس هذا الحق ومشروعيته والمبررات الأخلاقية والقانونية للحق في المساعدة الإنسانية، والطبيعة القانونية له، كما تتناول

نطاق الحق في المساعدة الإنسانية ومضمونه، ودور المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في هذا الشأن والمصاعب التي تواجهها لإيصال المساعدات، كما تضمنت هذه الدراسة، مجموعة الواجبات التي تفرضها قاعدة الحق في المساعدة الإنسانية على الدول المعنية بالمساعدة الإنسانية والمجتمع الدولي، ووسائل تنفيذ الحق في المساعدة الإنسانية، كما تتطرق إلى حالات المساعدة الإنسانية للمتضررين من وقوع الكوارث الطبيعية ولكن بصورة مختصرة ودون رسم صورة واضحة عن موضوع اللاجئين البيئي.

أحد عشر-منهجية الدراسة:

تعتمد منهجية البحث في هذه الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي، حيث اعتمد الباحث على وصف موضوع الدراسة وتحليله من مختلف جوانبه.

اثني عشر-ادوات الدراسة:

تعتمد هذه الدراسة على الأدوات الآتية:

1. الكتب الفقهية.
2. الأبحاث الصادرة عن المنظمات الدولية.
3. قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة.
4. المعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحماية اللاجئين وحماية البيئة.
5. المعاهدات الإقليمية الخاصة المتعلقة بإدارة الكوارث وحماية المشردين داخلياً.

الفصل الثاني

الكارثة البيئية كمحرك للمساعدات الإنسانية

"كثيراً ما ننحني بالأنمة على الطبيعة في كل مرة تقع فيها الكارثة.

ونادراً ما نفكر في الأعمال البشرية التي تزيد من المخاطر فتعول

الخطر المائل الى كارثة طبيعية".¹⁷

الامين العام للأمم المتحدة

إن ازدياد عدد الكوارث البيئية في العقود الماضية مقارنة بالعقود التي سبقتها هي حقيقة لا يمكن إنكارها¹⁸، وإن وقوع كارثة بيئية في مكان ما يعني وقوع خسائر في الأرواح والأموال وتشرذم أعداداً لا يستهان بها بحثاً عن أماكن أكثر أمناً¹⁹، وقد عرّفت لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السنتين الكارثة أنها "حدوث خلل خطير في حياة مجتمع ما، يشكل

¹⁷ رسالة بمناسبة اليوم الدولي للحد من مخاطر الكوارث، 13 أكتوبر 2007

¹⁸ شهد العالم خلال العقود الماضية زيادة كبيرة في عدد الكوارث المعلن عنها، فطفر عدد هذه الكوارث من ما يقل عن 100 كارثة سنوياً أفيد بوقوعها سنة 1975 إلى ما يزيد على 400 كارثة سنة 2010، وفي ذات الوقت زاد عدد المتضررين من الكوارث الطبيعية وآثارها الاقتصادية، انظر ورقة موقف عن نهج الصليب الأحمر والهلال الأحمر في مجال إدارة الكوارث والأزمات، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

¹⁹ سلم المجتمع الدولي في إعلان هيوغو بأن " الكوارث تحدث اثاراً هائلة تضرر بما يبذل من جهود على جميع المستويات لاقتلاع الفقر من العالم، ولايزال أثر الكوارث يشكل تحدياً بارزاً في سبيل التنمية المستدامة" (الفصل الأول، القرار 1، الفقرة 1، Corr. و 1

تهديداً كبيراً وواسع النطاق لحياة البشر أو صحتهم أو ممتلكاتهم أو للبيئة، سواء أكان ذلك الخلل ناجماً عن حادث أم عن سبب طبيعي أم عن نشاط بشري، وسواء أحدث بصورة مفاجئة أم تطور نتيجة عمليات طويلة الأجل، لكن يستثنى منها النزاع المسلح²⁰. كما يمكن تعريف الكارثة بأنها: "الأحداث الأساسية التي تهدد الحياة والصحة والسلامة البدنية، أو الحق في عدم التعرض للمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة أو غيرها من حقوق الإنسان الأساسية أو الاحتياجات الأساسية للسكان."²¹

وهناك العديد من التعريفات التي تتناول الكارثة²²، إلا أن كلاً منها يتناولها من جهة مختلفة حسب الهدف المرجو من التعريف.

ويمكن تقسيم الكارثة البيئية²³ من حيث مصدرها إلى:

1. كوارث طبيعية (الزلازل، الفيضانات، الأعاصير، الجفاف... الخ).

²⁰ "Disaster" means a serious disruption of functioning of society posing a significant widespread threat ، nature or human activity ,the human life health property or the environment whether caused by accident long term processes. Article 1-6\Tamper ، and whether developing suddenly or as the result of complex ،convention on provision of Telecommunication Resources for Disaster Mitigation and Relief Operations عرفت معاهدة تامبيري في الفقرة السادسة من المادة الأولى منها، الكارثة تعريفاً مشابهاً للتعريف الذي وضعته لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة إلا أن هذا التعريف لم يستثنى الكوارث التي تنشأ بسبب النزاعات المسلحة

²¹ Sixteenth Commission "Humanitarian Assistance" article 2، Institute of International Law

²² "Disaster" means a serious disruption of functioning of a community or a society causing widespread economic or environmental losses. ASEAN Agreement on Disaster Management and ، material.human Emergency Response 2005/article 1-3

²³ Sixteenth Commission "Humanitarian Assistance"، Institute of International Law Artical2

2. كوارث من صنع الإنسان (الكوارث النووية والكيميائية).

3. كوارث تقع بسبب النزاعات المسلحة أو العنف (النزاعات الدولية أو الداخلية المسلحة، العنف الأعمال الإرهابية)

المبحث الاول

نحو الاعتراف بالحق في تقديم المساعدات الإنسانية لضحايا الكوارث الطبيعية

سيتناول هذا المبحث مطلبين، يتضمن الأول، المشاكل القانونية التي تعوق تقديم المساعدات الإنسانية أما المطلب الثاني فيتضمن أهم المبادئ التي تحكم عمليات الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية وقت الكارثة الطبيعية

المطلب الاول

المشاكل القانونية التي تعوق تقديم المساعدات الإنسانية

عندما تقع الكارثة البيئية في مكان ما، يهب المجتمع الدولي من حكومات ومنظمات دولية حكومية وغير حكومية وأفراد لمساعدة الدولة المنكوبة بتقديم المساعدات الإنسانية، وعلى الرغم من الجهود المبذولة من قبل الجهات المانحة إلا أنه غالباً ما يصاحب تقديم المساعدات مشاكل قانونية تحد من استخدامها بالشكل الصحيح الذي يحقق الهدف المرجو منها. ومن أهم هذه المشاكل:

1. القوانين والأنظمة الوطنية الصارمة

إن تأخر وصول المساعدات الإنسانية في الوقت المناسب والمكان المناسب يقلل من فعالية هذه المساعدات ويجعلها أكثر كلفة مما يؤدي إلى ازدياد الآثار السلبية الناتجة عن الكارثة،

فالهدف الرئيسي الذي تـرجو الجهات المانحة الوصول إليه من تقديم المساعدات الإنسانية هو إنقاذ الأرواح واستعادة كرامة الانسان، إلا أنه غالباً ما يصطدم هذا الهدف بالحواجر البيروقراطية المتمثلة بمنح تأشيرات الدخول وإجراءات التخليص الجمركي وأذونات النقل يضاف إلى ذلك قلة التنسيق بين الجهات المانحة والدولة المستقبلة للمساعدات²⁴، وعلى سبيل المثال، فإنه على الرغم من الجهود المبذولة من حكومتي سريلانكا واندونيسيا لاستيعاب عمليات الإغاثة في أحداث تسونامي عام 2004 إلا أن اجراءات التخليص الجمركي المعقدة وقفت حاجزاً يحول بينها وبين وصول المساعدات الإنسانية إلى المتضررين في الوقت المناسب، إذ إن ما يقارب 400 حاوية كانت تحتوي على البطانيات والخيم والطعام لم تصل إلى وجهتها وبقيت في عهدة الجمارك الاندونيسية حتى مطلع عام 2006.

وفي سوازيلاند²⁵ عندما هبت رياح قوية وأدت إلى هطول امطار غزيرة مستمرة شردت ما يقارب 13000 شخص من ديارهم، نشأت مشاكل الجمارك حتى قبل وصول مواد الإغاثة، فقد تأخرت الشحنات على الحدود مع جنوب أفريقيا وتعطلت مدة خمسة أيام قبل أن تتمكن من المضي قدماً إلى بلد المقصد، وذلك بسبب القوانين الجمركية. وبذلك فإن القوانين الوطنية قد تكون عائقاً كبيراً أمام الفاعلية الدولية للاستجابة لنتائج الكوارث، وهذا يستدعي التخفيف من صرامة النصوص والإجراءات التي تتناول دخول الأشخاص والبضائع إلى الدولة عند وقوع الكارثة

²⁴انظر لاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، مبادي توجيهية للتسهيل والتنظيم المحلي لعمليات الإغاثة الدولية كم الكوارث ومساعدات التعافي الأولية، تشرين الثاني 2009

²⁵ سوازيلاند هي دولة افريقية مجاورة لجنوب افريقيا وموزمبيق، عاصمتها مبابان

الطبيعية خصوصاً بالنسبة لأعضاء المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية المعترف بها، لأن ذلك سيسهل عمل فرق عمليات الإغاثة ويعطيها القدرة على أداء واجبها بالصورة الصحيحة.

2. ضعف المنظومة القانونية المتخصصة بعمليات الإغاثة على الصعيدين الداخلي والدولي:

إن الكثير من ضحايا الكوارث يموتون بسبب تأخر وصول المساعدات الإنسانية وليس بسبب الكارثة نفسها، وذلك لأن الكثير من الدول تفتقر إلى الأنظمة القانونية الخاصة بإدارة الكوارث وتنسيق عمليات الإغاثة والمساعدات الإنسانية، كما أن مشكلة الهجرة البيئية غائبة تماماً عن القوانين الوطنية والمعاهدات الدولية، على الرغم من ازدياد المشكلة سوءاً بسبب ازدياد عدد الكوارث نتيجة للاحتباس الحراري، كما أن النصوص الدولية المتعلقة بتقديم المساعدات الإنسانية وعمليات الإغاثة متناثرة في المعاهدات الثنائية والإقليمية.

إذ لا يمكن إنكار وجود عدد من الصكوك الدولية التي تنظم عمليات الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية، تتمثل في المعاهدات الثنائية والإقليمية وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة وبعض المبادئ التوجيهية الصادرة عن منظمات غير حكومية مثل الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومن أحدث المعاهدات الإقليمية بهذا الشأن: اتفاق رابطة أمم جنوب شرق آسيا لعام 2005، بالإضافة إلى 150 معاهدة ثنائية ومذكرة تفاهم تعنى بشأن المساعدات الغوثية وقت وقوع الكوارث الطبيعية، وتجدر الإشارة إلى أن النظام القانوني الدولي يخلو من معاهدة جماعية تختص بهذا الشأن²⁶.

²⁶ المعاهدة الوحيدة المتعددة الاطراف التي لها نطاق عالمي وتتعلق مباشرة بالاستجابة للكوارث هي الاتفاقية والنظام الأساسي المؤسسان لاتحاد الإغاثة الدولي لعام 1927 لم تعد نافذة المفعول

3. أن الحق في المساعدات الإنسانية وقت الكوارث الطبيعية هو حق غير مستقر بصورة واضحة في ثنايا القانون الدولي العام، إذا ما قورن بالحق في المساعدة الإنسانية في زمن الحرب، الذي نصت عليه اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب لعام 1949، فالبعض يرى أنه حق قائم ومستقر فعلاً، والبعض الآخر يرى أنه لا يعدو أن يكون قاعدة ثانوية من قواعد القانون الدولي، أما الفريق الأخير فيذهب إلى عدم وجود حق عرفي في القانون الدولي يثبت الحق في المساعدة الإنسانية عند وقوع الكوارث الطبيعية، وعلى الرغم من افتقار المعاهدات الجماعية إلى النصوص التي تتناول المساعدات الإنسانية كحق لضحايا الكوارث الطبيعية إلا أن النصوص غير الملزمة تنص على هذا الحق، إذ تنص قواعد ومبادئ الصليب الأحمر والهلال الأحمر ومبادئه المتعلقة بالإغاثة في حالات الكوارث على أن " الصليب الأحمر والهلال الأحمر في مساعيها الرامية إلى منع المعاناة البشرية وتخفيف حدتها يعتبران من الحقوق الأساسية لكافة الناس أن يعرضوا المساعدة الإنسانية وأن يحصلوا عليها²⁷.

وفي كل الأحوال سواء أكان الحق في المساعدة الإنسانية وقت الكوارث الطبيعية معترفاً به ضمن نطاق القانون الدولي أم لا، فإن الدول يترتب عليها واجبٌ أدبيٌّ يتمثل في تقديم المساعدات الإنسانية عند وقوع الكارثة الطبيعية تجاه الدولة المتضررة، وسيتم تفصيل هذه النقطة في الفصل القادم من هذه الدراسة - إن شاء الله -.

²⁷ انظر مذكر الامانة العامة للجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 60، ص 206

المطلب الثاني

المبادئ التي تحكم تقديم المساعدات الإنسانية في حالات الكوارث الطبيعية

تستند الصكوك القانونية المتعلقة بأنشطة الإغاثة والمساعدات الإنسانية في حالات الكوارث إلى عدد من المبادئ الأساسية أهمها الحياد والإنسانية والنزاهة وعدم التمييز والتعاون واحترام سيادة الدولة المستفيدة²⁸ وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، والتأهب والوقاية والتخفيف من آثار الكارثة.²⁹

إذ يجب أن تراعي المساعدات الإنسانية المقدمة إلى ضحايا الكوارث أمور العدل بين الجنسين والسن وغيرها من الاعتبارات الاجتماعية-الاقتصادية، وأن تتناسب كذلك مع ضخامة الحالة، كما ينحتم توفير المساعدة أولاً إلى أشد الفئات ضعفاً وتقديمها بطريقة تحفظ كرامتهم.³⁰

إذ أن الحرمان وانعدام الإنصاف أو التهميش النابع عن عدم المساواة والاعترا ب والظلم قد تؤدي إلى تولد ردة فعل عنيفة من ضحايا الكوارث إذا ما تم إهمال مبادئ العدل والحياد والنزاهة، ومن هذا المنطلق فإن وجود قوانين تختص بتنظيم الوقاية والتأهب أو الاستعداد للكوارث ومن ثم تنسيق عمليات الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية أصبح في عصرنا الحاضر حاجة ملحة، وذلك لأن الفوضى التي قد تتولد عن وقوع الكارثة وماينتج عنها من عواقب من الممكن أن تؤدي إلى تهديد السلم والأمن على الصعيد الداخلي أو قد تأخذ مدى أوسع من ذلك لتشكل تهديداً للسلم والأمن

²⁸ كل دولة طرف مهددة اراضيها او متضررة بكارثة وتطلب المساعدة الخارجية او توافق عليها، الاتفاقية الاطارية في مجال المساعدة المدنية 22 ايار 2000، المادة 1 اققرة ج

²⁹ مذكرة من الامانة العامة، لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للامم المتحدة، الدورة 60، ص 2

³⁰ الاتحاد الدولي للصليب الاحمر والهلال الاحمر، انقاذ الارواح وتغيير الفكر، استراتيجية حتى عام 2020، ص 13

الدوليين³¹، فإذا لم تنسق الجهود فإن من المحتمل أن يطغى عليها الازدواج وتكون غير ضرورية أو حتى غير منتجة خاصة في حالات الكوارث واسعة النطاق التي تتدخل فيها عدة جهات سواء أكانت حكومية أم غير حكومية، وطنية أم دولية³².

وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها المرقم 57/48 على ضرورة تنسيق أعمال المساعدات الإنسانية في المادة (4) من القرار إذ نصت: "تؤكد الحاجة الأساسية إلى تحسين التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة.... فإنها تطلب إلى منسق عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ زيادة تحسين التنسيق والإدارة، سواء على مستوى المقر أو على المستوى الميداني بما في ذلك تنسيق أعمال الوكالات التنفيذية ذات الصلة".

ويعد مبدأ احترام سيادة الدولة وعدم التدخل في شؤونها الداخلية يعد من أهم المبادئ التي يجب أن تلتزم بها الدول والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية عند تقديم المساعدات الإنسانية في وقت الكوارث وقد أكد على هذا المبدأ العديد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، وكذلك فقد أكدت المعاهدة الآسيوية لإدارة الكوارث والاستجابة للطوارئ لعام 2005 على أهمية سيادة الدولة في الفقرة الأولى من المادة الثالثة على أن " يجب احترام سيادة وسلامة أراضيها ووحدتها الوطنية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومعاهدة الصداقة والتعاون في جنوب شرق آسيا....." وهذا يعني أن قبول المساعدات الإنسانية مرهون بموافقة الدولة المستفيدة، أي أن تقديم طلب المساعدة من عدمه يعود إلى السلطة التقديرية للدولة، إلا أن التأكيد المتزايد في القانون الدولي العام على واجب

³¹ " ان حالات الطوارئ الإنسانية بما تسببه من عمليات هجرة جماعية للناس، قد تشكل تهديدات للسلام والامن الدوليين" انظر تقرير الامين العام للأمم المتحدة عن اعمال المنظمة، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة 48، ملحق رقم 1

³² انظر مذكرة من الامانة العامة، لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 60، ص 143

الدولة المتضررة في حماية ضحايا الكوارث الواقعة على إقليمها قد يغير هذا الموقف ويجعله واجباً ايجابياً يترتب على عاتق السلطات المحلية وخاصة إذا كانت غير قادرة على توفير المساعدة لضحاياها.³³

ويحق للدول والمنظمات الدولية أن تعرض على الدولة المتضررة تقديم المساعدات الإنسانية دون أن يعتبر ذلك تدخلاً في شؤونها الداخلية، وقد أكدت المبادئ التوجيهية بشأن المشردين داخلياً الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة على ذلك في الفقرة الثانية من المبدأ (25) إذ تنص: يحق للمنظمات الإنسانية الدولية وغيرها من الأطراف المعنية عرض خدماتها لمساعدة المشردين داخلياً، ويجب أن لا يُنظر إلى هذا العرض على أنه استعداد أو تدخل في الشؤون الداخلية للدولة، وإنما يجب النظر إليه بحسن نية ويجب أن لا يمتنع اعتباراً عن الموافقة على هذا العرض، وخاصة إذا لم يكن بوسع السلطات المعنية تقديم المساعدات الإنسانية المطلوبة أو كانت رغبة عن ذلك.

وعادة ما يُشرع في عمليات المساعدات الغوثية بناءً على نداء استغاثة توجهه الدولة المتضررة إلى المجتمع الدولي، كما يحق للدول أو المنظمات أن تقوم بتقديم المساعدة دون أن تطلب الدولة المتضررة ذلك، ولا يحق للدولة المتضررة أن ترفض استلام المساعدات الإنسانية تعسفاً خصوصاً إذا كانت غير قادرة على مساعدة ضحاياها.

³³ انظر مذكرة من الامانة العامة، لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 60، ص 61

المبحث الثاني

اللاجئ البيئي (ضحية للكوارثة البيئية)

يتضمن هذا المبحث مطلبين كالتالي:

المطلب الأول: من اللاجئ التقليدي إلى اللاجئ البيئي

المطلب الثاني: المنظومة القانونية الدولية القابلة للتطبيق على اللاجئ البيئي

المطلب الأول

من اللاجئ التقليدي إلى اللاجئ البيئي

ظهر مصطلح اللاجئ لأول مرة في بدايات القرن العشرين عندما فر ملايين الأشخاص من ديارهم إبان الحرب العالمية الأولى بحثاً عن اللجوء في أماكن أخرى، وقد قامت عصبة الأمم آنذاك بإنشاء مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين الروس³⁴، إذ قامت حكومات عدة بوضع اتفاقيات دولية تهدف إلى تزويد النازحين بسبب الحرب بوثائق سفر (Travel document) لغرض تسهيل سفرهم، ثم أخذت أعداد اللاجئين تتزايد نتيجة لنشوب الحرب العالمية الثانية، وفي تموز عام 1951 عقد في جنيف مؤتمر دبلوماسي يهدف إلى تبني معاهدة تهتم بالوضع القانوني للاجئين، إذ حددت هذه المعاهدة من هو اللاجئ بصورة واضحة، ونوع الحماية القانونية وغيرها

United states of America PAGE 22، Washington D.C.، environmental exodus، Climate institute(1995)³⁴

من المساعدات الاجتماعية التي يتمتع بها والواجبات المترتبة عليه، كما حددت الأشخاص الذين لا تنطبق عليهم نصوصها، كمجرمي الحرب.³⁵

وفي عام 1967 تم إضافة بروتوكول لاحق للمعاهدة، إذ كانت المعاهدة بصيغتها الأولى تحمي اللاجئين الأوربيين فقط، إلا أن واقع التشرّد في العالم أدى الى ضرورة إيجاد الحلول المناسبة لشمول المشردين في كافة أنحاء العالم بالحماية التي توفرها معاهدة جنيف، إذ توسع نطاقها وأصبحت تشمل كل من يتوفر فيه الشروط التي تتطلبها المعاهدة، وتجدر الإشارة إلى أن معاهدة جنيف 1951 كانت الحجر الأساس لمعاهدات إقليمية تنظم الوضع القانوني للاجئين داخل أقاليم الدول الأطراف، مثل معاهدة شؤون اللاجئين في افريقيا لعام 1969 و اعلان كارتاخينا 1984 ونظام اللجوء المشترك في أوروبا.

ومما سبق يمكن القول إن مصطلح اللاجئ قد تم تداوله منذ بدايات القرن العشرين، إذ أطلق على الأشخاص الذين فروا من ديارهم بسبب الحرب، ثم توسع المصطلح ليشمل كل شخص يفر من دولته التي يحمل جنسيتها نتيجة لتعرضه للاضطهاد بسبب العرق أو الدين أو الإلتناء لفئة اجتماعية معينة... الخ، وإن اسباغ صفة اللاجئ على شخص معين تجعله مؤهلاً لإكتساب الحقوق التي توفرها معاهدة جنيف لشؤون اللاجئين، ولكن في العقود الأخيرة قام الفقه الدولي بتوسيع مصطلح اللاجئ ليشمل الأشخاص الذين يفرون من ديارهم لأسباب بيئية.³⁶

³⁵ THE 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 ، UNHCR (2011) page 1، Switzerland، Geneva.protocol

³⁶ انظر S. B.، Pentinat Environmental refugees: Problems and challenges for international law، page 317،

ويشير الواقع إلى أن عدد اللاجئين البيئيين قد فاق عدد اللاجئين بسبب الحروب والنزاعات في السنوات الأخيرة، ففي عام 2008 بلغ عدد الأشخاص الذين هُجروا لأسباب تتعلق بالبيئة 20 مليون شخص مقارنة بأربعة ملايين ونصف شخص نازحين داخلياً بسبب العنف والنزاعات³⁷، ومن أهم الأسباب البيئية التي تدفع الأشخاص إلى الهجرة:

1. الكوارث الطبيعية المفاجئة كالبراكين والزلازل والأعاصير.

2. الكوارث الطبيعية التي تحدث بصورة تدريجية كالجفاف.

3. النزاعات البيئية على الموارد الطبيعية.

4. تدمير البيئة نتيجة للنزاعات المسلحة.

5. المشاريع الإنمائية كبناء السدود والبحيرات الإصطناعية.

6. الكوارث الصناعية (مثل حادثة بوبال وتشرنوبل)³⁸

والحديث عن اللاجئين البيئي يقتضي التمييز بينه وبين أنواع اللجوء والهجرة الأخرى، كاللجوء الإنساني والعمال المهاجرين، فاللاجئ البيئي يترك مكانه نتيجة لوقوع كارثة أو تدهور بيئي أثر بصورة مباشرة على حياته، وهو غير معترف به كلاجئ بيئي ضمن المنظومة القانونية الدولية حتى يومنا هذا، أما اللاجئ بموجب معاهدة جنيف لعام 1951 فهو كل شخص فر من الدولة التي

³⁷ Geneva، Environment and Climate change; ASSESSING THE EVIDENCE، Migration، IOM (2010)

، Switzerland، page 5

³⁸ انظر S. B.، Pentinat322، Environmental refugees: Problems and challenges for international law، page.

يحمل جنسيتها نتيجة لتعرضه للإضطهاد بسبب العرق أو اللغة أو الدين أو معتنقه السياسي... الخ، وهو يستظل بحماية معاهدة جنيف لحماية اللاجئين لعام 1951، حيث تترتب له الحقوق وتقع عليه الواجبات التي تنص عليها هذه المعاهدة، ولكي يتمتع الشخص بهذه الحماية، يجب أن تتوافر فيه أربعة شروط أساسية هي: أن يكون الشخص قد تجاوز حدود بلده الأصلي، وأن تكون دولته غير قادرة على حمايته، وأن تكون عدم قدرة الدولة على حمايته هي السبب الذي أدى لامحالة الى هجرته، وأن يتعرض الى الإضطهاد بسبب العرق أو الجنسية أو انتمائه إلى فئة اجتماعية أو فكر سياسي معين، ومن الواضح أن هناك بعض العناصر المشتركة بين اللاجئين بموجب اتفاقية جنيف لعام 1951 وبين اللاجئين البيئي إلا أن التغير المناخي أو الظروف البيئية الصعبة لا تعد سبباً من أسباب الإضطهاد³⁹. أما العامل المهاجر الذي ينطبق عليه الميثاق العالمي لحماية العمال المهاجرين وعوائلهم لعام 1990، فقد عرفته المادة (2) من الميثاق على أنه: "الشخص الذي سيزاول أو يزاول أو ما يرح يزاول نشاطاً مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها"⁴⁰.

وحسب التعريف السابق، فإن العامل المهاجر يختلف عن اللاجئين البيئي، إذ إن الأول يهاجر الى دولة غير التي يحمل جنسيتها لغرض القيام بعمل مقابل أجر. اما اللاجئين البيئي وكما ذكر سابقاً فهو يفر من مكان إقامته نتيجة لتعرضه لظروف بيئية صعبة. ويرى بعض فقهاء القانون الدولي أنه من الممكن أن تنطبق أحكام الميثاق العالمي لحقوق العمال المهاجرين على اللاجئين البيئي،

³⁹ انظر Pentinat، S. B.، Environmental refugees: Problems and challenges for international law، page 329.

⁴⁰ الفقرة الأولى من المادة الثانية للميثاق العالمي لحماية حقوق العمال المهاجرين وعوائلهم لعام 1990

ولكن هذا يستوجب أن يكون حاملاً لصفة العامل المهاجر، فهو وإن استظل بحماية قانونية دولية إلا أنها لا توفر له بصفته لاجئ بيئي وإنما بصفته عامل مهاجر.

وبعد التمييز بين اللاجئ البيئي واللاجئ التقليدي والعامل المهاجر، يمكن القول إن هذه الفئة من اللاجئين مختلفة، ولا تندرج تحت أي فئة من الفئات المعترف بها قانوناً. ولكن الفقه الدولي لم يغفل عن هذه المشكلة، وقد دأب منذ منتصف الثمانينات من القرن الماضي على محاولة إيجاد التعريف المناسب وإيجاد الآليات المناسبة للحد من هذه الظاهرة، وفي هذا الصدد فإنه يمكن تقسيم اللاجئين البيئيين فئات ثلاث:

1. النازحون مؤقتاً نتيجة وجود إجهاد بيئي مفاجئ، كالزلازل والأعاصير والفيضانات... الخ، وغالباً ما يعود هؤلاء إلى أماكنهم المعتادة بعد انتهاء الكارثة. إذ إن هذه الكوارث تنصف بالوقائية.
2. النازحون بصورة دائمة، نتيجة وجود تغيير بيئي دائم يحدث في مناطق سكنهم المعتادة مما يضطرهم إلى تركها، كما في حالة بناء مشروع إنمائي يؤثر على البيئة. كبناء السدود والبحيرات الإصطناعية، وغالباً ما يلجأ هؤلاء الأشخاص إلى أماكن داخل حدود دولهم.
3. النازحون بصورة دائمة بسبب حدوث كارثة بيئية تدريجية تؤثر في حياة الأشخاص ومصادر رزقهم وسبل العيش التي يعتمدون عليها، إذ إن هؤلاء الأشخاص يتركون أماكن سكنهم المعتادة بحثاً عن ظروف معيشية أفضل⁴¹

⁴¹ انظر S. B., Pentinat، Environmental refugees: Problems and challenges for international law، page 323

غير انه الى اليوم مازالت قواعد الحماية الخاصة بهذه الفئات على عموميتها غير محددة النطاق وعليه فان المطلب الثاني سيتعلق بدراسة القواعد العامة التي ستطبق على اللاجئين البيئي

المطلب الثاني

قواعد الحماية القانونية العامة التي يمكن تطبيقها على اللاجئين البيئيين

يشكل اللاجئون البيئيون جزءاً كبيراً من ضحايا الكوارث الطبيعية، حتى وإن لم يكن معترفاً لهم بهذه الصفة بموجب القواعد القانونية الدولية أو الداخلية، وعند وصول المساعدات الإنسانية إلى المنطقة المنكوبة يعامل اللاجئون البيئيون معاملة اعتيادية وبمعنى آخر لا يكون للمساعدات الإنسانية المقدمة لهذه الفئة خصوصية معينة، سوى أنهم متضررون من الكارثة، كما أن الجهات المتخصصة في عمليات الإغاثة وتقديم المساعدات الإنسانية، تكون وظيفتها الأساسية تقديم المساعدة لضحايا الكوارث الطبيعية وليس الحماية.⁴²

وكما ذكر سابقاً، فإن القواعد الدولية تخلو من النصوص التي تحمي اللاجئين البيئي بشكل خاص، وهذا لا يعني أنه لا يتمتع بأي نوع من الحماية، لأن الاعلانات العالمية والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان تنطبق على جميع الأشخاص وهي بذلك تنطبق على اللاجئين البيئي أيضاً بصفته (إنساناً) يستظل بحماية المواثيق الدولية لحقوق الانسان، ومن اللافت للنظر أن وثيقتين من وثائق حقوق الإنسان تتضمن نصوصاً مباشرة لحماية الفئة التي تتناولها الوثيقة، في حالات الكوارث، تتمثل في:

⁴² انظر المبادئ التوجيهية الصادرة عن لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن حماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية، الدورة 60، ص197

- الإتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لعام 2006، إذ نصت في المادة (11) منها على أن الدول الأطراف تتخذ كافة التدابير اللازمة لضمان حماية الأشخاص ذوي الإعاقة وسلامتهم أولئك الذين يوجدون في حالات تتسم بالخطورة بما في ذلك الكوارث الطبيعية⁴³

- الميثاق الإفريقي لحقوق الطفل ورفاهه لعام 1990، إذ نص على أن الدول الأطراف تكفل تمتع الأطفال الذين يصبحون لاجئين أو مشردين داخليا بسبب الكوارث الطبيعية "بالحماية المناسبة والمساعدة الإنسانية للتمتع بالحقوق المذكورة في هذا الميثاق وحقوق الإنسان الدولية الأخرى، والمواثيق الإنسانية التي تكون الدول أطرافاً فيها".⁴⁴

كما أن هناك معاهدات أخرى من الممكن أن تطبق على اللاجئين البيئي، أهمها:

- الميثاق العالمي للحد من جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1965.
- الميثاق العالمي للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 وبرتوكولها الإضافيين.
- الميثاق العالمي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.
- الميثاق العالمي للحد من جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979 وبرتوكولها الإضافيين.

⁴³ انظر المبادئ التوجيهية الصادرة عن لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة ، المرجع السابق ص 202

⁴⁴ انظر المبادئ التوجيهية الصادرة عن لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة ، المرجع السابق ص 202

• إتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو العقوبة لعام 1984 وبرتوكولها الإضافيين.

• اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 وبرتوكولها الإضافيين.

• الميثاق العالمي لحماية حقوق العمال المهاجرين وعوائلهم لعام 1990.

إن المعاهدات والمواثيق الدولية المذكورة آنفاً، توفر الحماية للاجئين البيئيين لصفات خاصة بهم وليس بصفقتهم لاجئين بيئيين، أي أن الحماية التي تضمنها هذه الإتفاقيات هي حماية عامة⁴⁵، وفي السنوات الاخيرة كان توسيع معاهدة جنيف لحماية اللاجئين لعام 1951 محل جدال⁴⁶، إذ يرى بعض الفقهاء أنه من الواجب توسيع نطاق معاهدة جنيف لتشمل اللاجئين البيئيين، والبعض الآخر يرى وجوب وضع معاهدة جديدة تختص بهذه الفئة من اللاجئين، لأن هذه المعاهدة تحمي الأشخاص الذين يفرون من أوطانهم نتيجة لتعرضهم للإضطهاد، إذ أن التغير المناخي أو الأحداث البيئية لا تعد نوعاً من أنواع الاضطهاد فإن هذه المعاهدة لا تشمل اللاجئين البيئي، إلا إذا كانت الدولة تستخدم البيئة كأداة لإضطهاد سكانها⁴⁷، كما حدث في العراق عندما قام النظام السابق بتجفيف الأهوار في جنوب العراق لقمع المتمردين والمعارضين لنظام الحكم.

إلا أن محاولات توسيع نطاق معاهدة جنيف لشؤون اللاجئين لعام 1951 أو وضع معاهدة أخرى تختص بحمايتهم لم تتحقق، والسبب في ذلك يعود إلى أن الدول غير قادرة أو غير راغبة بإستقبال

⁴⁵ Geneva ، international disaster response law and displaced persons، Chapter 4،IFRC 2003،

⁴⁶ انظر Black (2001)،Environmental refugees،R (2001)،page 2، myth or reality؟.

⁴⁷ NORWEGEAN REFUGEE COUNCIL، International law & protection،page 27،

أعداد كبيرة من اللاجئين البيئيين، لأنها تعد ذلك ماساً بسيادتها⁴⁸. وبالرغم من عدم اعتراف الدول بهذه المشكلة من الناحية القانونية إلا أن الفقه الدولي لم يغفل عنها، لأن اللاجئين البيئيين يشكلون جزءاً كبيراً من الضحايا المتولدين من الكارثة البيئية. وهذا ماسيدفع الدراسة الى التركيز على تبلور مفهوم اللاجئ البيئي في القانون الدولي العام في الفصل الثالث من هذه الدراسة.

الفصل الثالث

تبلور مفهوم للاجئ البيئي في القانون الدولي العام

التفت العالم إلى مشكلة البيئة لأول مرة في مطلع السبعينيات من القرن المنصرم، إذ كانت الفكرة السائدة قبل ذلك تشير إلى عدم إمكانية تحقيق النمو الاقتصادي وتحسين نوعية البيئة في الوقت نفسه، إلا أن العديد من المؤتمرات الدولية بدأت بمحاولة إيجاد الصلة بين النمو الاقتصادي والحفاظ على الموارد البيئية والعمل على إيجاد الحلول لتجديدها، ومن هذ المنطلق أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثالثة سنة 1968 قراراً بالدعوة إلى عقد مؤتمر الامم المتحدة للبيئة البشرية وبالفعل فقد تم عقده في ستوكهولم سنة 1972⁴⁹، وقد صدر عن هذا المؤتمر العديد من المبادئ والمفاهيم القانونية لقانون حماية البيئة الدولي⁵⁰.

⁴⁹ اجتمع ممثلون من 113 دولة في ستوكهولم في حزيران/يونيه 1972 في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية. وقد مثل مؤتمر ستوكهولم أول محاولة من جانب المجتمع الدولي لمعالجة العلاقات ما بين البيئة والتنمية على الصعيد العالمي. وقد نجح المؤتمر في وضع البيئة على جدول الأعمال العالمي، باعتماده لخطة عمل ستوكهولم، وهي أول خطة عمل عالمية بشأن البيئة، وقد وفرت أساساً لجدول أعمال معياري وإطاراً للسياسات المشتركة لمعالجة الجيل الأول من الأعمال البيئية. وقد تم اعتماد إعلان مبادئ وفر أساساً لتطور القانون البيئي الدولي خلال السبعينيات والثمانينيات. وكان من النتائج الهامة للمؤتمر ما تم فيما بعد من إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وبدأ البحث عن مفهوم جديد للتنمية أكثر تنوعاً يتعلق بحدود قاعدة الموارد = الطبيعية وتقوم الاعتبارات البيئية فيه بدور مركزي بينما يسمح مع ذلك بفرص للأنشطة البشرية. وأوجد المؤتمر قوة دفع هامة في البلدان وفيما بين الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى بالنسبة للاعتراف بالمشاكل البيئية البازغة والتصدي لها. وشرع برنامج الأمم المتحدة للبيئة منذ منتصف السبعينيات فصاعداً، كجزء من هذه الجهود الدولية، في إنشاء برامج بحار إقليمية تم في =إطارها إنشاء اتفاقيات وخطط عمل بحار إقليمية كإطار للتعاون الإقليمي. - برنامج الامم المتحدة للبيئة، اجتماع الفريق الحكومي الدولي مفتوح العضوية للوزراء او ممثلهم المعني بحسن الادارة البيئية الدولية، تقرير المدير التنفيذي، ص8،

⁵⁰ انظر الشعلان، سلافة طارق عبدالكريم (2010)، الحماية الدولية للبيئة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، ص96

إذ أدرك المجتمع الدولي في ذلك الوقت مدى خطورة الأمر وتأثيره المباشر على حياة الإنسان، وأصبح العمل على وضع حد لتلويث البيئة الدولية بشكل عام ضرورة لاغنى عنها بعد تدهور وضعها .

فقد أكد المبدأ الأول مثلاً من إعلان ستوكهولم على حق الإنسان في الحرية والمساواة في ظل ظروف عيش مناسبة في بيئة تسمح نوعيتها بالحياة في ظل الكرامة وتحقيق الرفاه⁵¹

ومن الوقوف على النص السابق نلاحظ أنّ إعلان ستوكهولم دعا إلى صون الكرامة الإنسانية وحفظ حقوق الإنسان الأساسية التي نادى بها المواثيق الدولية، والمتمثلة بحق الإنسان في الحياة وحقه في بيئة صحية، أي أن هذا النص يؤدي بالنتيجة الى حماية الإنسان بشكل عام و بشكل غير مباشر، إلا أن هذا النص المتعلق بحماية حق الإنسان لم يتطرق إلى مفهوم اللاجئ البيئي عند وقوع الكوارث البيئية وذلك أن هذه الظاهرة وبالرغم من وجودها لم تكن بالحجم الذي نعيشه حالياً بالإضافة إلى أنه يبدو أن القائمين على هذا الإعلان قد أحالوا مشكلة اللاجئين بشكل عام إلى القواعد الدولية الخاصة بحماية اللاجئين نتيجة النزاعات العسكرية واللاجئين السياسيين وما شابه ذلك.

إلا أن ماتقدم لا يفقد إعلان ستوكهولم أهميته واعتباره الحجر الأساس الذي بنيت عليه المؤتمرات والمعاهدات الدولية الأخرى المختصة في مجال البيئة والتنمية، حيث أعقبه إعلان نيروبي عام

⁵¹ Principle 1: Man has the fundamental right to freedom in an , equality and adequate conditions of life. and he bears a solemn responsibility ,environment of a quality that permits a life of dignity and well-being policies ,to protect and improve the environment for present and future generations. In this respect colonial and other forms of , discrimination, racial segregation,promoting or perpetuating apartheid oppression and foreign domination stand condemned and must be eliminated

1982⁵²، ثم مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية لسنة 1992⁵³ والذي نتج عنه إعلان قمة الأرض (إعلان ريو)، وجدول أعمال القرن 21، ومبادئ حماية الغابات، حماية الغلاف الجوي، إضافة إلى تنظيم الأمور المالية ونقل التكنولوجيا وحماية التنوع البيولوجي، ووصولاً إلى مؤتمر كيوتو عام 2002، وإعلان هيوغو 2005 الذي هو برنامج عمل قائم، ومؤتمر كوبنهاغن عام 2008، وأنه يمكن كذلك الاستدلال بنصوص هذا الإعلان ولو بصورة ضمنية لتوفير نوع من الحماية الوقائية

⁵² احتفالاً بالذكرى العاشرة لانعقاد مؤتمر ستوكهولم، عقد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة دورة ذات طابع استثنائي في نيروبي في أيار/مايو 1982. وقد أتاحت هذه الدورة فرصة فريدة للجمع ما بين جيل جديد من صنّاع القرارات البيئية من مختلف أنحاء العالم من أجل إعادة بث الحيوية من جديد في جدول أعمال البيئة وسياساتها ومؤسساتها المعيارية في ضوء الخبرة المكتسبة في السبعينيات وتحديات الحاضر البازغة. واعتمد مجلس الإدارة في نهاية الدورة ذات الطابع الاستثنائي قراراً يستشهد بإنجازات الأمم المتحدة في تنفيذ خطة عمل ستوكهولم والتحديات التي واجهها المجتمع الدولي. وفي الدورة العاشرة لمجلس الإدارة التي عقدت بعد هذه الدورة ذات الطابع الاستثنائي، تم اعتماد برنامج مونتفيدو لتطوير القانون البيئي واستعراضه بشكل دوري، لكي تستخدم كتوجيه استراتيجي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة يعمل على تحفيز تنمية المعاهدات الدولية وغير ذلك من الاتفاقات في مجال البيئة. برنامج الأمم المتحدة للبيئة، اجتماع الفريق الحكومي الدولي مفتوح العضوية للوزراء أو ممثليهم المعني بحسن الإدارة البيئية الدولية، تقرير المدير التنفيذي، ص 9

www.unep.org/IEG/docs/working%20documents/.../K0135172.a.doc

⁵³ وفي حزيران/يونيه 1992، أي بعد 20 سنة بالضبط من مؤتمر ستوكهولم، اجتمع قادة العالم في ريو دي جانيرو في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، قمة الأرض. ولقد كان المؤتمر نقطة تحول هامة في إعادة توجيه السياسات الوطنية والدولية صوب إلماع الأبعاد البيئية في الأهداف الاقتصادية والإنمائية. وأصبحت نتائج المؤتمر، ولا سيما جدول أعمال القرن 21 ومبادئ ريو، فعالة التأثير في النهوض بتنمية وتدعيم البنيان المؤسسي للحماية البيئية والتنمية المستدامة على الصعيدين الوطني والدولي. ويوجز الفصل 38 من جدول أعمال القرن 21 الترتيبات المؤسسية الدولية، والمهام المحددة التي يتعين أن يقوم بها برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وفيما بعد اعتمدت الجمعية العامة في القرار 191/47 المؤرخ 22 كانون الأول/ديسمبر 1992 ترتيبات مؤسسية دولية جديدة تشمل إنشاء اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة. وتسارع استحداث نظم دولية لعلاج القضايا البيئية العالمية المعقدة، مثل تغير المناخ، والتنوع الإحيائي، والتصحر. وبالإضافة إلى الحكومات، تزايد الاعتراف بمنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وجماعات المجتمع الرئيسية الأخرى بوصفها ضرورية لإنجاز أهداف التنمية المستدامة.

للجماعات البشرية المهدة بالكوارث البيئية التي قد ينتج عنها ترحيلهم أو تهجيرهم إما داخل بلدانهم أو البلدان المجاورة.

غير ان كل هذه المؤتمرات كان تركيزها الأول والأساس على كيفية مواجهة تغير المناخ والحفاظ على درجة حرارة الأرض وعدم ارتفاعها، وبذلك فإنه لا اعلانات الأمم المتحدة لعام 1992 ولا اعلان كيوتو ولا اعلان هيوغو، وضعوا اية ضمانات لحماية هؤلاء الأفراد الذين سيكونون الضحايا المباشرين لتغير المناخ.

ومن ناحية أخرى لا يمكن لأي باحث إهمال فكرة حماية البيئة والجماعات البشرية التي قد تتعرض للتهجير بسبب الكوارث البيئية في زمن الحرب واستخدام الدول لأسلحة مدمرة وللبيئة ففي البروتوكول الإضافي إلى اتفاقيات جنيف المعقودة في 12 اغسطس 1949 مثلا، المتعلق بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة ألزمت المادة (55) منه أطراف النزاع المسلح -أثناء القتال- حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب القتال او وسائله التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية ومن ثم تضر بصحة الإنسان وبقائه⁵⁴

إلا أنه لا يمكن للباحث الاستناد على هذه النصوص المتعلقة بحماية البيئة في زمن الحرب كقاعدة قانونية واضحة لحماية المهجرين البيئيين نتيجة الكوارث البيئية خصوصا أن مايرنو إليه الباحث هو دراسة المنظومة القانونية المتعلقة بحماية هذه الفئة نتيجة الكوارث البيئية ، ومن الواضح أن

⁵⁴ فؤاد،مصطفى احمد، والعناني، ابراهيم محمد و عبدالقادر، ناريمان و حماد،كمال، والشالدة، محمد فهد، دمج، اسامة (2005)،

القانون الدولي الانساني، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، ص54

المجتمع الدولي قد وضع مجال الاهتمام في البيئة ضمن أولوياته، إلا أن جميع المعاهدات والمؤتمرات التي تم ذكرها سابقاً تخلو من النصوص التي تحمي اللاجئ البيئي بصورة مباشرة، بالإضافة إلى ما تقدم وعلى الرغم من تزايد حالات التشرّد البيئي على مستوى العالم كنتيجة متوقعة لتزايد عدد الكوارث الطبيعية⁵⁵ إلا أن قواعد القانون الدولي تتجنب تحديد المركز القانوني للاجئ البيئي أو وضع تعريف محدد لهذه الفئة من اللاجئين، كما أن ما يزيد الأمر صعوبة هو اختلاف الوجهة التي يقصدها هؤلاء المهجرون وإن وقع التهجير هو الذي يثير هذه الصعوبة، فالبعض منهم يبحث عن مكان أكثر أمناً داخل حدود دولته والبعض الآخر قد يهاجر إلى دولة أخرى فراراً من عواقب الكارثة، وهنا يفتح باب آخر للتساؤل، هل يمكن اعتبار اللاجئين البيئيين لاجئين بالمعنى الحقيقي أم أنهم ضمن الأشخاص المشردين قسرياً داخل بلدانهم؟

إذ تنص اتفاقية جنيف لحماية اللاجئين 1951 على الأشخاص الذين تنطبق عليهم صفة اللاجئ بشكل حصري لا يمكن تجاوزه بإدراج فئة جديدة من اللاجئين دون أن تكون مذكورة في نصوص الاتفاقية، والسبب في ذلك يعود إلى أن الاهتمام بمشكلة اللجوء البيئي حديث نسبياً إذا ما قورن بأنواع اللجوء الأخرى. على الرغم من أن المشكلة بحد ذاتها ليست حديثة وبما أن اتفاقية جنيف لحماية اللاجئين انعقدت قبل 60 عاماً من اليوم فإنه من غير المنطقي أن يستظل اللاجئ البيئي بحماية هذه المعاهدة، ولكن واقعياً ومن خلال عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين⁵⁶ فإنها

⁵⁵ تشير الدراسات إلى ان ما بين 25 مليون إلى بليون شخص قد يتركون ديارهم بحثاً عن أماكن أكثر أمناً خلال الـ(40) سنة القادمة

⁵⁶ The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees was established on December 14 1950 by the United Nations General Assembly. The agency is mandated to lead and co-ordinate international action to protect refugees and resolve refugee problems worldwide. Its primary purpose is to safeguard the rights and well-being of refugees. It strives to ensure that everyone can exercise the right to integrate , with the option to return home voluntarily, to seek asylum and find safe refuge in another State

دأبت منذ أوائل السبعينيات من القرن الماضي على توسيع حدود ولايتها لتمتد إلى المشرّدين داخلياً⁵⁷ على الرغم من عدم اختصاصها بمساعدتهم بموجب النظام الأساسي لها⁵⁸. إلا أن التوسّع في اختصاصات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين لم يؤدّ بالضرورة إلى أفراد نصوص خاصة بالمهجّرين بيئياً وإن كانت تقدم لهم المساعدات الإنسانية عند وقوع الكوارث، لأنها تتعامل معهم على أساس واقعي وليس إستناداً إلى نصوص قانونية خاصة بهم.

وهذا ماينقل الباحث إلى مجال آخر للبحث عن سبل مساعدة اللاجئين البيئيين، وذلك في إطار حقوق الإنسان.

فمنذ نشوء منظمة الأمم المتحدة عام 1945، أصبح الاهتمام بموضوع حقوق الإنسان يأخذ مكاناً ضمن اهتمامات المجتمع الدولي، إذ أكّد الميثاق في ديباجته على حقوق الإنسان بصفة عامة دون تمييز بين الجنس أو اللغة أو اللون أو الدين، إذ تنص ديباجة الميثاق على: " وقد آلينا على أنفسنا... أن نؤكد من جديد إيماننا بالحقوق السياسية للإنسان، وبكرامة الفرد، وقدره وبما للرجال والنساء... من حقوق متساوية" كما أن المادة الأولى من الميثاق تؤكد على: "تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو

locally or to resettle in a third country. It also has a mandate to help stateless people. In more than six decades, the agency has helped tens of millions of people restart their lives. Today, 685 people in more than 125 countries continues to help some 33.9 million persons,⁷

⁵⁷ المشرّدين قسرياً داخل دولهم: الأشخاص الذين اجبروا على الفرار بأعداد كبيرة من مساكنهم على نحو مفاجئ وغير متوقع نتيجة لنزاع مسلح أو اضطرابات داخلية أو انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان وما زالوا موجودين على إقليم دولهم

⁵⁸ يوسف، محمد صافي (2004)، الحماية الدولية للمشرّدين قسرياً داخل دولهم، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 92

الدين"⁵⁹ وهناك الكثير من المواد التي تضمّنها الميثاق، تحثّ على ضرورة احترام كرامة الإنسان وصيانتها، وقد شهدت الفترة التي سبقت تأسيس الأمم المتحدة خروقات سافرة لحقوق الإنسان، مما حدا بالجمعية العامة وفي دورتها الأولى أن تطلب من لجنة حقوق الإنسان إعداد الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وبالفعل فقد صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة المرقم 217أ (3هـ) والمؤرخ في 10 كانون الأول عام 1948 وقد أكدّ هذا الإعلان في ديباجته على صون الكرامة الإنسانية والحريات المترتبة واحترام حقوق الأفراد وحرياتهم كما نص على واجب الدول بالعمل بالتعاون مع الأمم المتحدة على ضمان تعزيز الاحترام والمراعاة العالميين لحقوق الإنسان وحريّاته الأساسية.

ولو وقفنا على العلاقة بين حماية البيئة وحقوق الانسان لوجدنا أن العلاقة بينهما وثيقة جداً وذلك من خلال الأثر المباشر للبيئة على حقوق الإنسان التي تكفلها المواثيق والإعلانات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ففي المادة الثالثة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أكدّت على أهمية حق الإنسان في الحياة، إذ تنص على أن "لكل فرد حق في الحياة والحرية في الأمان على شخصه" ويعد حق الإنسان في الحياة من الحقوق الأساسية المنصوص عليها في إعلانات حقوق الإنسان وهو من الحقوق اللصيقة بالإنسان منذ ولادته وحتى وفاته.

وقد أوضحت اللجنة الدولية المعنية بحقوق الإنسان أنه بمعناه الواسع يمثل الحق الأسمى للإنسان وأنه يلزم الدول باتخاذ تدابير إيجابية لحماية⁶⁰

⁵⁹ ميثاق الامم المتحدة 1945، المادة رقم 1

⁶⁰ علوان، محمد يوسف، الموسى، محمد خليل (2009)، القانون الدولي لحقوق الانسان، دار الثقافة، عمان، ط1، ص 428

إن تلوث البيئة المحيطة بالإنسان قد يكون سبباً رئيسياً لتهديد حياة الإنسان ومن ثم يمكن اعتبار واجب المحافظة على البيئة الواقع على الدولة حقاً من حقوق الإنسان على الرغم من عدم النص عليه في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان بصورة مباشرة. إذ يعد الحق في بيئة صحية حقاً تابعاً أو مستمداً من الحقوق المحمية الأخرى⁶¹، إذ أن حق الإنسان في بيئة صحية جاء ذكره في المعاهدات الدولية المعنية بحماية البيئة، فقد أكد المبدأ الأول من إعلان ستوكهولم على حق الإنسان في الحرية والمساواة في ظل ظروف عيش مناسبة في بيئة تسمح نوعيتها بالحياة في ظل الكرامة وتحقيق الرفاه⁶².

كما أن الجمعية العامة للأمم المتحدة أكدت على هذا الحق في القرار الذي أصدرته في 21 ديسمبر 1990 بالإجماع على أن "من حق الأفراد كافة، الحياة في بيئة ملائمة لصحتهم ورفاهيتهم"⁶³.

وعند العودة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نرى أن حق الإنسان في مغادرة بلده، يعد من الحقوق التي يكفلها هذا الإعلان، إذ تنص المادة (13) من الميثاق على أن :

1. لكل فرد الحق في حرية التنقل وفي اختيار محل إقامته داخل حدود الدولة.

2. لكل فرد الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلده، وفي العودة إلى بلده.

مما تقدم يمكن الوصول إلى نتيجة مسلم بها مفادها: خلو المواثيق والإعلانات الدولية من النصوص الصريحة التي تحمي اللاجئين أو المهجرين بسبب الكوارث الطبيعية، وقد يعود السبب

⁶¹ انظر علوان، محمد يوسف، الموسى، محمد خليل، المرجع السابق، ص 422

⁶² انظر الشعلان، سلافة طارق عبدالكريم، المرجع السابق، 96

⁶³ عبدالحافظ. معمر رتيب، (2008)، القانون الدولي للبيئة، دار الكتب القانونية، مصر، ص 69

في ذلك إلى حداثة المشكلة وعدم توافر الاهتمام الكافي من قبل المجتمع الدولي بها، مما أدى إلى تفاقمها وبقاء فئة كبيرة من الأشخاص دون حماية دولية، فعلى الرغم من العلاقة الوثيقة بين حماية البيئة وحقوق الإنسان، وحماية حق الإنسان في مغادرة مكانه المعتاد والبحث عن مكان آخر سواء داخل دولته أو خارجها، إلا أن اللجوء البيئي يعد غائباً عن هذه المنظومة ولم يات ذكره في أي من الإعلانات الدولية أو الوطنية المتعلقة بحقوق الإنسان، مما أدى إلى تكوين صورة ضبابية عن الوضع القانوني الخاص باللجوء البيئي.

وفي هذا الفصل سنناقش هذا الموضوع في مبحثين:

المبحث الأول: مبررات شمول اللجوء البيئي بالحماية القانونية الدولية.

المبحث الثاني: مفهوم اللجوء البيئي في القانون الدولي العام.

المبحث الأول

ميررات شمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية الدولية

كما ورد سابقاً، إن ازدياد عدد الكوارث الطبيعية أدى بالضرورة إلى ازدياد عدد الأشخاص الذين يتضررون من هذه الكوارث وذلك لما تخلفه الكارثة وراءها من خسائر في الأرواح والأموال، ورغم تفاقم هذه المشكلة، وازدياد عدد المشردين بسبب الكوارث الطبيعية، إلا أن المواثيق الدولية تخلو من النصوص القانونية المباشرة لحماية اللاجئين البيئيين أو تصنيفهم ضمن فئة قانونية محددة ويطبق عليها نظام قانوني واضح المعالم، ومن المعلوم أنه لإدخال فكرة قانونية جديدة إلى المنظومة القانونية لا بد من وجود المبررات الأخلاقية والفلسفية الكافية لذلك، وبما أن مشكلة اللجوء البيئي مشكلة حديثة نسبياً فإن هناك ما يبرر شمول اللاجئين البيئيين بالحماية الدولية، وعلى الرغم من وجود اتفاقية جنيف لحماية اللاجئين وبروتوكولها الإضافيين إلا أن هذه الاتفاقية لا تشمل اللاجئين البيئيين، فقد عرفت اتفاقية جنيف الخاصة بشؤون اللاجئين لعام 1951 اللاجئ على أنه:

. كل شخص اعتبر لاجئاً بمقتضى ترتيبات 12 أيار/مايو 1926 و 30 حزيران/يونيه 1928، أو بمقتضى اتفاقيتي 28 تشرين الأول/أكتوبر 1933، و 10 شباط/فبراير 1938 و بروتوكول 14 أيلول/سبتمبر 1939، أو بمقتضى دستور المنظمة الدولية للاجئين. ولا يحول ما اتخذته المنظمة الدولية للاجئين أثناء ولايتها من مقررات بعدم الأهلية لصفة اللاجئ دون منح هذه الصفة لمن تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذا الفرع⁶⁴

⁶⁴ اتفاقية شؤون اللاجئين لعام 1951، المادة 1، فقرة 1-أولاً

2. كل شخص يوجد، بنتيجة أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد⁶⁵.

من قراءة النص السابق يلاحظ أن الأشخاص المشمولين بالحماية الذين ينطبق عليهم وصف اللاجئ بصفة رسمية هم الأشخاص الذين ذكرتهم اتفاقية جنيف لشؤون اللاجئين 1951 على سبيل الحصر لا على سبيل المثال، ومن غير الممكن أن تنطبق هذه الاتفاقية على الأشخاص المهجرين بيئياً كونهم غير مذكورين في الاتفاقية المشار إليها، وحيث إن اللاجئ البيئي لا يدخل ضمن نطاق اتفاقية شؤون اللاجئين، وليس في ثنايا القانون الدولي الكثير ما يخص هذه الفئة من اللاجئين بالذات، على الرغم من تزايد أعدادهم تدريجياً نتيجة لازدياد الكوارث الطبيعية، لذلك فإنه لا بد من أخذ هذه الفئة بعين الاعتبار و العمل على توحيد الجهود الدولية للوصول إلى آليات معينة لحمايتهم وشمولهم بالرعاية اللازمة التي تساعدهم على استعادة حقوقهم المحمية بواسطة المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، وسيناقش هذا المبحث مبررات شمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية من خلال مطلبين:

المطلب الأول: المبررات الأخلاقية.

⁶⁵ اتفاقية شؤون اللاجئين لعام 1951، المادة 1، فقرة أ- ثانياً

المطلب الثاني: المبررات القانونية.

المطلب الأول

المبررات الأخلاقية

إن من أهم المبررات الأخلاقية التي يمكن الاستناد إليها لتبرير شمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية هو مبدأ صيانة الكرامة الإنسانية الذي تنص عليه المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان⁶⁶ إذ إن الكوارث الطبيعية تعرّض حياة الإنسان وممتلكاته للخطر، وهذا بحد ذاته يجعل هؤلاء الأشخاص بحاجة إلى المساعدة الإنسانية، وتعرف المساعدات الإنسانية على أنها "كل عمل عابر للحدود تمارسه منظمات الإسعاف الحكومية وغير الحكومية والحكومات المختلفة من أجل إنقاذ جماعة بشرية في حالة خطر مؤكد"⁶⁷، كما عرفها معهد القانون الدولي في القرار الصادر عنه عام 2003 بأنها "كل الأفعال والنشاطات والموارد الإنسانية والمادية وامدادات البضائع والخدمات المخصصة للأشخاص التي تكون أساسية وضرورية لبقائهم على قيد الحياة واستيفاء الحاجات الأساسية لضحايا الكوارث"

⁶⁶ تنص ديباجة الاعلان العالمي لحقوق الانسان "لما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم"، كما تنص المادة الاولى منه على "يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق....." وقد نص العهد الدولي لحقوق الانسان الاقتصادية والسياسية على نفس المبدأ في ديباجته، في حين نصت المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي على ذلك في المبدأ الحادي عشر حيث جاء فيه "لكل انسان الحق في الكرامة وفي السلامة النفسية والبدنية والمعنوية"

⁶⁷ الجنابي، محمد غازي،(2010)، التدخل الانساني في ضوء القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، ص 151

فالإرتباط بين المساعدة الإنسانية ومبدأ الكرامة الإنسانية وثيق إلى حد كبير، لأن الإنسان كما يرى الدكتور بوجلال صلاح الدين ليس مجرد شيء أو موضوع، ولكنه شخص ذو ارادة حرة تجعل منه ذا قيمة دائمة بذاته ولذاته، والكرامة الإنسانية بهذا المفهوم تبرر وجود المبدأ الأخلاقي والقانوني الذي يقتضي بالضرورة مساعدة الضحية من عواقب الكوارث الطبيعية والإنسانية⁶⁸.

كما أكد معهد القانون الدولي في القرار المشار إليه سابقاً بشأن المساعدة الإنسانية، على أن ترك ضحايا الكوارث دون مساعدة إنسانية يشكل خطراً على حياة الإنسان وإهانة للكرامة الإنسانية وبالتالي يشكل انتهاكاً للحقوق الإنسانية الأساسية، كما قد سبق وأن ذكر هذا المضمون في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم 13143⁶⁹

كما أن تقديم المساعدة الإنسانية للدولة المنكوبة يعد واجباً أدبياً أو اخلاقياً يستند إلى فكرة العدالة أو الإنسانية⁷⁰.

وتعرف الواجبات الأدبية على أنها " تلك الأعمال التي تقوم بها الدول تجاه غيرها من الدول لأسباب إنسانية دون أن تكون ملزمة قانوناً بموجب معاهدة دولية أو عرف دولي أو غير ذلك من مصادر القانون الدولي⁷¹

⁶⁸ صلاح الدين ، بوجلال، الحق في المساعدة الإنسانية، (2008)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ط1، ص34

⁶⁹ نصت ديباجة القرار المرقم 13143 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن تقديم المساعدة الإنسانية الى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة على ان "وإذ ترى ان ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة بلا مساعدة انسانية يمثل تهديداً للحياة الانسانية واهانة لكرامة الانسان"

⁷⁰ ابوهيف، علي صادق، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص 212

⁷¹ الفتلاوي، سهيل، (2010)، القانون الدولي العام في السلم، دار الثقافة، عمان، ط1، ص 474

وتعد المساعدة في الكوارث الطبيعية إحدى أهم الواجبات الأدبية التي تقع على عاتق الدول، فغالباً ما تؤدي الكوارث الطبيعية إلى أضرار تصيب مواطني الدولة و يذهب ضحيتها أعداد كبيرة من الافراد، مما يتطلب أن يتدخل المجتمع الدولي لمساعدة الدولة التي تقع فيها هذه الكوارث⁷² وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في نفس القرار المشار إليه أعلاه على أهمية دور المجتمع الدولي في حماية ضحايا الكوارث⁷³

وهنا لابد من الإشارة الى أن الفقه القانوني الدولي الحديث قد أدرج تقديم المساعدات الإنسانية ضمن حالات التدخل الإنساني المشروع، إذ تأتي المساعدة الإنسانية كرد فعل لوقوع كارثة طبيعية في مكان ما تؤدي إلى الموت والمعاناة الإنسانية والخسائر المادية⁷⁴، إلا أن تقديم المساعدة الإنسانية يجب أن يقترن بموافقة الدولة المنكوبة على استقبال هذه المساعدات وهذا ما أكدته قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم 131\43 في ديباجته " وإذ تعيد تأكيد سيادة الدولة وسلامتها الإقليمية ووحدتها الوطنية...." كما جاء القرار الثاني المرقم 100\45 مؤيداً للقرار السابق وأكد بدوره على وجوب احترام سيادة الدولة المتضررة ودورها الأساسي في القيام بتنظيم وتنسيق وتنفيذ خطط تقديم المساعدة الإنسانية على أراضيها⁷⁵، وهذا يوضح لنا أن مشروعية المساعدات

⁷² القتلاوي، سهيل، المرجع السابق، ص 475

⁷³ نصت ديباجة القرار المرقم 131\43 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة على ان " واذ تسلّم بأن المجتمع الدولي يسهم اسهاماً كبيراً في اعادة وحماية هؤلاء الضحايا الذين قد تتعرض صحتهم وحياتهم لمخاطر بالغة"

⁷⁴ الجنابي، محمد غازي، المرجع السابق، ص 150

⁷⁵ نصت ديباجة القرار المرقم 100\45 الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن تقديم المساعدة الإنسانية الى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة على ان "وإذ تعيد تأكيد سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدتها الوطنية وإذ تعترف بأن المسؤولية تقع على كل دولة في المقام الاول في ان تعتني بضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة التي تحدث في اراضيها"

الإنسانية تتوقف على موافقة الدولة المنكوبة باستلام هذه المساعدات⁷⁶، وهنا يُطرح سؤال عن إمكانية فرض المساعدات الإنسانية على الدولة المنكوبة من عدمه، وبالعودة إلى قراري الجمعية العامة نجد أن قبول المساعدات الإنسانية من الدول يكون مرهوناً بقبول الدولة التي وقعت بها الكارثة، إلا أنه في الوقت نفسه لا يجوز للدولة المنكوبة رفض المساعدات الإنسانية المقدمة من دولة أخرى رفضاً تعسفياً، وقد دعت اللجنة الدولية للصليب الأحمر جميع الحكومات المعنية بالمساعدة إلى عدم عرقلة عمليات الإغاثة كما أن معهد القانون الدولي أكد في قراره الصادر عام 1989 على أنه لا ينبغي للدولة المعنية بالمساعدة رفض عروض المساعدة تعسفياً وبالتالي يجب أن تقدم أسباباً كافية لرفض المساعدة الخارجية⁷⁷ ويرى الدكتور محمد غازي الجنابي " أن المساعدة الإنسانية لا يمكن أن تشكل انتهاكاً لسيادة الدولة طالما احتفظت بطابعها الإنساني فهي تهدف إلى تقديم عمل خيري وإنساني لضحايا الكوارث الطبيعية..."⁷⁸

ولكن يجب أن يحكم تقديم المساعدات الإنسانية عدداً من المبادئ التي تجعلها تحتفظ بمشروعيتها ومن أهمها:

1. أن يكون الهدف الرئيسي من تقديم المساعدة الإنسانية هو حفظ الكرامة الإنسانية وحماية

حقوق الإنسان الأساسية.

⁷⁶ انظر صلاح الدين، بوجلال، المرجع السابق، ص 70

⁷⁷ انظر صلاح الدين بوجلال، المرجع السابق، ص 192

⁷⁸ الجنابي، محمد غازي، المرجع السابق، ص 159

2. أن يكون السبب الذي دفع دولة ما إلى تقديم المساعدة الإنسانية للدولة المنكوبة جراء الكارثة الطبيعية هو مرور الأخيرة بظروف صعبة تؤثر على سكانها سلباً وعدم قدرتها على تجاوز هذه الأزمة دون مساعدات خارجية.

3. أن لا يتم التمييز بين الأشخاص المشمولين بالمساعدة الإنسانية بسبب العرق أو الدين أو اللون، كما لا ينبغي توفيرها لتعزيز أي وضع سياسي أو ديني خاص⁷⁹.

ولكن المشكلة التي تثار بشأن عمليات تقديم المساعدات الإنسانية هو عدم وجود معاهدة دولية تنظم تقديم المساعدات الإنسانية أو تحدد الحالات التي تتطلب تقديمها، ولكن هناك جهود دولية تسعى إلى وضع معاهدة بهذا الشأن وفي هذا الصدد تم وضع مسودة معاهدة تعنى بالوضع الدولي للأشخاص المهجرين بيئياً سيتم الإشارة إلى بعض نصوصها أثناء هذه الدراسة، وتجدر الإشارة إلى أن المساعدات الإنسانية تقدم إلى اللاجئين البيئيين دون أن تستند إلى صفة قانونية خاصة بهم أي أنها لا تنتظر إلى الحاجات الخاصة باللاجئ البيئي وإنما تقدم إليهم استناداً إلى حقوق الإنسان بصورة عامة.

⁷⁹ انظر الجنابي، محمد غازي، المرجع السابق، ص163

المطلب الثاني

المبررات القانونية

لكي يتم شمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية اللازمة لا بد من إيجاد الأسباب القانونية التي تبرر هذه الحماية، إذ إن المطالبة بترسيخ فكرة قانونية جديدة لا بد أن تقترن بمبررات لذلك، وفي هذا الصدد سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع:

الفرع الأول: التضامن أو التعاون الدولي.

الفرع الثاني: حق الإنسان في الحياة.

الفرع الثالث: حق الإنسان في بيئة صحية.

الفرع الأول

التضامن أو التعاون الدولي

تنص الفقرة الثالثة من المادة الأولى في الفصل الأول لميثاق الأمم المتحدة على " تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء".

إن النص السابق قد ورد في الفصل الأول من ميثاق الأمم المتحدة تحت عنوان " مقاصد الهيئة ومبادئها"، إذ إن التعاون الدولي بين الأمم هو أحد المقاصد التي تسعى إليها منظمة الأمم المتحدة

باعتبارها ممثلة عن دول العالم، وبما أن وقوع الكارثة الطبيعية في مكان ما يستوجب تقديم المساعدات المادية والمعنوية فإنه بالضرورة يستوجب تضافر الجهود الدولية لمحاولة وضع حد لآلام الأشخاص الذين يعانون من الكارثة، و يرى الدكتور سهيل الفتلاوي " أنه إذا كان الهدف الأساس لميثاق الأمم المتحدة تحقيق السلم والأمن الدوليين، فإن ذلك لا يمكن تحقيقه مالم تحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تسود المجتمع الدولي وبناء على ذلك فإن حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية يساهم بصورة مباشرة في تحقيق السلم والأمن الدوليين"⁸⁰.

كما أكد الفصل التاسع من الميثاق على التعاون الدولي الاقتصادي والاجتماعي بين الدول الأطراف، وقد أكدت الجمعية العامة في الكثير من قراراتها على هذا المبدأ أيضاً، إذ يعد مبدأ التعاون الدولي واجباً انسانياً استناداً إلى إعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول بموجب قرار الجمعية العامة رقم 2625 المؤرخ في 24 أكتوبر 1970

كما أكد إعلان مبادئ ريو في المبدأ السابع منه على مبدأ حسن الجوار والتعاون ، إذ جاء فيه: "تتعاون الدول بروح من المشاركة العالمية، في حفظ وحماية واستعادة صحة وسلامة النظام الإيكولوجي للأرض، وبالنظر إلى المساهمات المختلفة في التدهور العالمي للبيئة، يقع على عاتق الدول مسؤوليات مشتركة وإن كانت متباينة. وتسلم البلدان المتقدمة النمو بالمسؤولية التي تتحملها في السعي على الصعيد الدولي إلى التنمية المستدامة بالنظر إلى الضغوط التي تلقىها مجتمعاتها على كاهل البيئة العالمية، وإلى التكنولوجيات والموارد المائية التي تستأثر بها".

⁸⁰ الفتلاوي، سهيل (2010)، مبادئ المنظمات الدولية والعالمية و الإقليمية، دار الثقافة، عمان، ط1، ص 118

إن النص على مبدأ التعاون بين الدول ضمن معاهدة دولية يدل على إلزامية هذا المبدأ، واعتباره واجباً يقع على عاتق الدول، مما يمكن اعتباره أحد المبررات القانونية التي يمكن الاستناد إليها لشمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية الدولية، لأن ذلك سيؤدي تضافر الجهود الدولية للعمل على حل مشكلة اجتماعية من الممكن أن تهدد الأمن الدولي.

وقد أكدت مسودة المعاهدة الخاصة بوضع الأشخاص المهجّرين بيئياً في القانون الدولي العام على مبدأ التضامن الدولي في المادة الرابعة منها حيث تنص "تمارس الحقوق المعترف بها في هذه المعاهدة وفقاً لمبدأ التضامن، إذ يجب على الدول والسلطات العامة أن تبذل قصارى جهدها لتقبل الأشخاص المهجّرين بيئياً وأن تساهم ببذل الجهود المادية المطلوبة"⁸¹، كما أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها المرقم 264\65 بشأن التعاون الدولي في تقديم المساعدة الإنسانية في ميدان الكوارث الطبيعية على ذلك، إذ نصت في ديباجتها على "وإذ تعيد تأكيد أهمية التعاون الدولي في دعم الجهود التي تبذلها الدول المتضررة من أجل التصدي للكوارث الطبيعية في جميع مراحلها، ولا سيما في مراحل التأهب والتصدي والإنعاش المبكر، وأهمية تعزيز قدرة البلدان المتضررة على التصدي للكوارث" كما نصت معاهدة دول جنوب شرق آسيا بشأن إدارة الكوارث

The rights recognized by the present Convention are exercised according to the principle of solidarity⁸¹ whereby states and public authorities and private actors must do the utmost possible to accept **article 4 principle of**،environmentally displaced persons and contribute to the financial efforts required **solidarity**

و الاستجابة لحالات الطوارئ على واجب التعاون بين الدول الأطراف في المعاهدة استناداً إلى روح التضامن والشراكة⁸²

الفرع الثاني

حق الانسان في الحياة

أولت المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، لحق الانسان في الحياة اهتماماً كبيراً، حيث ان وجود الحقوق والحريات الاخرى يدور وجوداً وهدماً مع حق الانسان في الحياة، الذي يعد من أهم الحقوق الأساسية التي حمته المواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، فقد نصت المادة الثالثة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه".

كما نصت المادة السادسة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في الفقرة الأولى منها على أن: "الحق في الحياة حق ملازم لكل إنسان، وعلى القانون أن يحمي هذا الحق ولايجوز حرمان أحد من حياته تعسفاً"، وعلى الرغم من أن العهد الدولي يهتم بالجانب السلبي للحق في الحياة (المتأمل في الامتناع عن الاعتداء عليه تعسفاً دون سبب قانوني) إلا أن اجتهادات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان وغيرها فسرت الحق في الحياة على أنه يتضمن التزامات إيجابية

⁸² ، in the spirit of solidarity and partnership and accordance with their respective needs, The parties shall strengthen co-operation and coordination to achieve the objectives of this ،capabilities and situations

يتعين على الدول احترامها، ومن ضمن هذه الالتزامات واجب الدولة باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للحفاظ على صحة الإنسان والبيئة المحيطة به⁸³.

وبما أن الكوارث الطبيعية غالباً ما تهدد حياة الكثيرين فإن ذلك يعني المساس المباشر بحق الإنسان في الحياة، والذي يقع على الدولة واجب حمايته إذا ما استندنا إلى الشق الإيجابي الذي تتضمنه المواد المنصوص عليها في المواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تنص على وجوب حماية حق الإنسان في الحياة.⁸⁴

الفرع الثالث

حق الإنسان في بيئة صحية ومتوازنة

لم تنص المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان على حق الإنسان في بيئة متوازنة وصحية بشكل مباشر، إذ يعد هذا الحق تبعياً لحقوق أخرى أتى ذكرها بصورة مباشرة في المعاهدات الدولية، إذ يرتبط هذا الحق بحق الإنسان في الحياة وحقه في مستوى معيشي لائق، إلا أن المحكمة الأوروبية جعلت هذا الحق من مكونات حرمة الحياة الخاصة والعائلية، على الرغم من عدم ذكر هذا الحق بصورة مباشرة ضمن نصوص الاتفاقية الأوروبية التي تستند إليها المحكمة الأوروبية عند النظر في النزاعات، إلا أن المحكمة الأوروبية توسعت في تفسير نص المادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تنص على " لكل إنسان حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه

⁸³ انظر علوان، محمد يوسف، الموسى، محمد خليل، المرجع السابق، ص 150

⁸⁴ أكدت المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي الصادرة عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة على هذا الحق في المبدأ العاشر حيث نصت على " لكل انسان حق اصيل في الحياة بجب حمايته بالقانون، ولايجوز ان يحرم احد من حياته تعسفاً..."

ومراسلاته"، إذ استندت في تفسيرها الموسع إلى فكرة الالتزامات الإيجابية، وأكدت على واجب الدولة في حماية الأفراد باتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة من التلوث أو ما قد يمس توازنها.⁸⁵

فرغم التأثير المباشر للبيئة على الإنسان وحقوقه المحمية إلا أن الموائيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان لم تنص على هذا الحق، إلا بعض الاتفاقات الإقليمية، وكمثال على ذلك، نصت المادة (24) من ميثاق الاتفاقية الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981: " لكل الشعوب الحق في بيئة مُرضية وشاملة وملائمة لتنميتها"، كما ان المفوضية السامية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أشارت في تقريرها السنوي الصادر بتاريخ 15 أيناير 2009 إلى العلاقة الوثيقة بين حقوق الإنسان والبيئة⁸⁶.

ومما تقدم يمكن القول: إن عدم النص على حق الإنسان في بيئة صحية ضمن الموائيق العالمية لحقوق الإنسان، لا يفقد هذا الحق أهميته كونه يعد حاضرا في ثنايا القانون الناعم الذي غالباً ما يتحول إلى قاعدة قانونية ملزمة، ومن هنا يمكن الاستناد إلى حق الإنسان في بيئة صحية لتبرير شمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية الدولية اللازمة.

⁸⁵ انظر علوان، محمد يوسف، الموسى، محمد خليل، المرجع السابق، ص 294

⁸⁶ انظر S. B. ،Pentinat، Environmental refugees: problems and challenges for international law، page 337

المبحث الثاني

تعريف اللاجئ البيئي في القانون الدولي العام

بعد دراسة المبررات الأخلاقية والقانونية التي يمكن الاستناد إليها من أجل تقديم المساعدات للاجئين البيئيين تبقى أمامنا مشكلة ذات أهمية قصوى من الناحية القانونية، وهي مشكلة تحديد الفئة القانونية الخاصة باللاجئين البيئيين، وأولى هذه الخطوات يأتي بإضفاء تعريف واحد لهذه الفئة يميزها عن غيرها من الفئات الأخرى من اللاجئين، فمن هو اللاجئ البيئي الذي يطالب بوضع قانوني خاص به؟

فظاهرة اللجوء البيئي أدت إلى وجود حالتين متناقضتين على الصعيد الدولي، تتمثل إحداهما في قلة النصوص الدولية التي تعالج الوضع القانوني للاجئين البيئيين سواء قبل وقوع الكارثة البيئية أو بعدها، والأخرى تتمثل في وجود هذه الظاهرة في الواقع المادي الملموس وتفاقمها تدريجياً وسيكون الفقه القانوني الدولي أكبر عون لنا في هذا الإطار من أجل تقديم تعريف محدد للاجئ البيئي.

المطلب الأول : غياب النصوص القانونية التي تعالج وضع اللاجئين البيئيين عن القانون الدولي العام.

المطلب الثاني: الوجود المادي للاجئين البيئيين في الواقع العملي.

المطلب الأول

غياب النصوص القانونية التي تعالج وضع اللاجئين البيئيين عن القانون الدولي العام

إن القانون الدولي العام يكاد يخلو من المعاهدات والأعراف الدولية والأحكام القضائية الدولية التي تبحث في المركز القانوني للاجئين البيئيين، إذ إن العرف الدولي يتعامل مع هؤلاء الأشخاص على أنهم متضررون من الكارثة ويحتاجون إلى المساعدات الإنسانية وليس بصفتهم لاجئين بيئيين، كما أن معاهدة جنيف لشؤون اللاجئين لعام 1951 عرفت اللاجئ على أنه: "كل شخص يوجد، نتيجة أحداث وقعت قبل 1 كانون الثاني/يناير 1951، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته، ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يستظل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة السابق بنتيجة مثل تلك الأحداث ولا يستطيع، أو لا يريد بسبب ذلك الخوف، أن يعود إلى ذلك البلد"

ومن الواضح أن التعريف السابق لم يشمل الأشخاص المهجرين بسبب الكوارث الطبيعية والسبب في ذلك يعود إلى حداثة الشعور بالمشكلة التي أخذت بالتفاقم مع مرور الوقت، فاللاجئون البيئيون غير مصنّفين تحت أي فئة من فئات اللاجئين المعترف بهم ضمن نصوص القانون الدولي العام وبالتالي فإن المركز القانوني للاجئ البيئي غير معروف أو محدد حتى هذه اللحظة.

إن السبب في ذلك يعود إلى الوقوف على الأسباب الحقيقية التي أدت إلى الهجرة، ومن هنا فقد

انقسم الخبراء المعنيين بالشؤون البيئية والهجرة إلى قسمين:⁸⁷

القسم الأول وهم (المتشائمون) الذين يرون البيئة هي السبب الرئيسي لهجرة الأشخاص والتأكيد على أن الهجرة كانت خياراً أُجبر عليه هؤلاء الأشخاص، ويشير هؤلاء إلى أن مئات الملايين من الأشخاص سيتأثرون من الكوارث الطبيعية دون التفرقة بين الذين سينزحون لمسافات قصيرة للبحث عن أماكن أكثر أمناً، والذين يهاجرون لمئات الأميال للوصول إلى بلدان أخرى غير التي اعتادوا العيش فيها.

أما القسم الثاني فهم (المشككون) فإنهم يرون أن العوامل التي تجذب الأشخاص للهجرة هي أكثر من العوامل التي تدفعهم إليها، ولهذا فإن الخبراء في مجال الهجرة متخوفون بعض الشيء من ردود الفعل المحتملة لهذا النوع من الهجرة وسوء استخدام مصطلح "اللاجئ" المحدد بدقة وعناية في القانون الدولي العام. ولكن الواقع اثبت عكس ذلك، لأن الكثير من الأشخاص قد نزحوا من ديارهم بعد أن خسروا ديارهم ومصادر رزقهم وليس بسبب عوامل الجذب الاقتصادي.

ولكن الفقه القانوني الدولي (كمصدر تبعية للقانون الدولي العام) حاول الخوض في تعريف اللاجئين البيئيين، إذ إن المنظمات الدولية المعنية بالشؤون الإنسانية والمنظمات غير الحكومية تحاول رسم صورة واضحة لظاهرة اللجوء البيئي التي تهدد ملايين البشر وذلك لإدراكهم حجم المشكلة وعمقه.

وقد ظهر مصطلح اللاجئ البيئي لأول مرة في السبعينيات من القرن الماضي بواسطة العالم البيئي (ليستر براون) مؤسس منظمة (World watch) 88، عندما قامت المنظمة بعمل أبحاث تختص

⁸⁸ (world watch) تأسست في عام 1974 من قبل المزارع والاقتصادي ليستر براون، وهي أول مؤسسة بحثية مستقلة مكرسة لتحليل

الاهتمامات البيئية العالمية. وسرعان ما أصبحت معترف بها من قبل قادة الرأي في جميع أنحاء العالم من أجل الوصول إلى تحليل

بالبيئة تحت رعاية برنامج الأمم المتحدة للتنمية، وكان من ضمن المواضيع المنبثقة عنها، زيادة الروابط بين الهجرة الداخلية والدولية والبيئة⁸⁹، وفي مطلع التسعينيات أي بعد مايقارب عشرين سنة على التعريف الذي وضعه براون، نشر برنامج الأمم المتحدة بحثاً بعنوان "اللاجئون البيئيون" اعده الباحث المصري (عصام الحناوي)، وقد شملت الدراسة التي أجراها الحناوي، حالات التشرّد بسبب الجفاف في أفريقيا وضحايا بوبال⁹⁰ ومشردي زلزال المكسيك، إذ عرف اللاجئيين البيئيين "اللاجئون الذين اضطروا طوعاً أو قسراً لترك مناطقهم وديارهم بسبب أحداث واضطرابات، طبيعية أو من صنع البشر، متصلة بالبيئة، وأدت إلى تهديد وجودهم أو الإضرار بمستوى عيشهم"⁹¹

و في إطار آخر فإن المنظمة الدولية للهجرة عرفت المهجرين البيئيين، في احد منشوراتها عام 2007 بأنهم " أشخاص أو مجموعات من البشر الذين يجبرون على مغادرة أماكن سكنهم أو يختارون ذلك بصورة مؤقتة أو دائمة لأسباب قاهرة نتيجة لتغيير مفاجيء أو تدريجي في البيئة يؤثر سلباً على حياتهم أو ظروفهم المعيشية، إذ ينتقلون أما داخل بلدانهم أو خارجها"⁹²

الواقع القائم، من القضايا العالمية الهامة. ، و تطوير الحلول المبتكرة للمشاكل المستعصية، مستندة على مزيج من قيادة الحكومة ، قطاع الأعمال الخاص، واتخاذ الإجراءات التي يمكن أن تجعل المستقبل المستدام حقيقة واقعة.

⁸⁹ انظر (2006) Karen Elizabeth McNamara، The Politics of 'Environmental Refugee' Protection at the ، Sydney، united nations page73

⁹⁰ تعد حادثة بوبال من اكبر الحوادث الصناعية في التاريخ، وقعت في مدينة بوبال الهندية نتيجة لوقوع انفجار في مصنع يونيان كاربايد مما ادى الى انبعاث غازات سامة اودت بحياة الالاف وشردت الكثير غيرهم.

⁹¹ The Politics of 'Environmental Refugee' Protection at the united ، Karen Elizabeth McNamara (2006) page76 ، Sydney، nations

⁹² Environmental migrants: are persons or groups of persons who ، for compelling reasons of sudden or ، are obliged to ، progressive changes in the environment that adversely affect their lives or living conditions

ويمكن للباحث أن يقارن بين التعريفين السابقين في نقاط أهمها:

1. أضاف تعريف المنظمة الدولية للهجرة عنصر التوقيت والديمومة بينما لم يتطرق عصام الحناوي إلى هذه النقطة.

2. اشترك التعريفان في التركيز على عنصر الخطر الجسيم الذي يواجهه اللاجئون البيئيون (المتضمن تهديد وجودهم أو الإضرار بمستوى عيشهم).

3. يتميز تعريف المنظمة الدولية للهجرة بنقطة نوعية مهمة، بذكره لعنصر مهم جداً يتمثل في الوجهة التي يقصدها اللاجئون البيئيون، بينما غفل تعريف عصام الحناوي عن ذلك.

أما المادة الثانية من مسودة المعاهدة الخاصة باللاجئين البيئيين فقد عرفتهم على أنهم "الأفراد، العوائل والسكان، الذين يواجهون كارثة بيئية تدريجية أو مفاجئة تؤثر في ظروفهم المعيشية حتماً، مما أدى إلى نزوحهم القسري، من أماكن إقامتهم المعتادة".⁹³

ولو وقفنا على التعاريف السابقة لوجدنا أن التعريف الثاني أكثر شمولاً ودقة، ومع ذلك لم يأت أي ذكر للقواعد الدولية واجبة التطبيق على هذه الفئة من اللاجئين خلال هذه التعاريف.

and who move either , either temporarily or permanently, or chose to do so.leave their habitual homes
 , Towards recognition of environmental refugees by the European Union.within their country or aboard
 page 2

families and populations confronted with sudden or ,Environmentally displaced persons: are individuals ⁹³
 resulting in their forced ,gradual environmental disaster that inexorably impact their living conditions
 draft convention on the , article 2, from their habitual residence.displacement at the outset or throughout
 international status of environmentally- displaced persons-second version- may 2010

وتجدر الإشارة إلى أن التعريف المتداول حالياً هو تعريف المنظمة الدولية للهجرة وهي منظمة دولية تعنى بالشؤون الإنسانية بالدرجة الأولى، إذ إن الدول تتجنب الاعتراف بالمشكلة واعطائها الحجم الحقيقي لاعتبارات سياسية واقتصادية ولاعتبارات أخرى تتعلق بسيادة الدول التي قد تتأثر باستقبال أعداد كبيرة من المشردين بسبب الكوارث الطبيعية .

وأخيراً يمكن ان نعرف اللاجئين البيئيين على أنهم: الأشخاص الذين يغادرون أماكن سكنهم المعتادة او يشعرون انهم مجبرون على المغادرة لأسباب متعددة ومرتبطة بالتغير البيئي، تؤثر على حياتهم وسبل عيشهم بصورة مباشرة بغض النظر عن بقائهم داخل حدود دولهم أو خارجها، سواء كان بقائهم بعيداً عن ديارهم لفترة طويلة او قصيرة، وقد تم اختيار هذا التعريف للأسباب الآتية:

1. إن اللاجئ البيئي هو شخص اضطر لمغادرة مكان سكنه المعتاد أما بسبب كارثة بيئية مفاجئة أو بسبب تغير المناخ والجفاف.

2. اللاجئ البيئي ابتداءً، لا يفكر في الإستقرار الدائم في المنطقة التي نرح اليها.

المطلب الثاني

الوجود المادي للاجئين البيئيين في الواقع العملي

لقد ساهمت البيئة منذ الأزل بتشكيل حركة السكان وأثرت على توزيعهم في هذا الكوكب، وقد ترك الأشخاص عبر التاريخ أماكن سكنهم المعتادة بحثاً عن أماكن أكثر أمناً عند تدهور الظروف البيئية، إذ كانت الهجرة ومازالت، هي الاختيار الوحيد لهؤلاء الأشخاص⁹⁴.

إن وقوع الكوارث الطبيعية يخلف الكثير من الضحايا ممن قد يموتون بسبب الكارثة نفسها أو بسبب تأخر وصول المساعدات الإنسانية بعد وقوع الكارثة، كما أن الكثير من الضحايا يصبحون بلا مأوى مما يضطرهم إلى الرحيل إلى أماكن أخرى أكثر أمناً واستقراراً من تلك التي اعتادوا على سكنها.

وفي العقدین الأخيرین تغيرت مقاييس الهجرة البيئية وطبيعتها، ففي بداية التسعينيات من القرن المنصرم، صرحت اللجنة الدولية لتغيير المناخ أن إحدى التأثيرات الخطيرة لتغيير المناخ قد تكون على الهجرة الإنسانية⁹⁵.

وبالفعل فقد شهدت السنوات الأخيرة عدداً غير قليل من الكوارث الطبيعية التي جرّدت الملايين من البشر من ديارهم وذلك ابتداءً بتسونامي الذي ضرب دول جنوب شرق اسيا عام 2004 ومروراً بفيضانات باكستان وزلزال هايتي ووصولاً إلى تسونامي اليابان.

CLIMATE CHANGE AND THE ، COMPENDIUM of IOM'S ACTIVITIES in MIGRATION. IOM (2009)⁹⁴

PAGE 15، Switzerland ،Geneva،ENVIRONMENT

policy maker summary of working Group2 (potential Impacts of ،IPCC (1990) First Assessment report⁹⁵

p103 ،Climate change)

إذ تضررت عدة دول بتسونامي الذي وقع في 2004 منها أندونيسيا و تايلند وسريلانكا والهند، فقد توفي أكثر من 300 ألف شخص وبقي أكثر من مليون شخص بلا مأوى.

وقد ازداد الإهتمام في الفترة الاخيرة بالأثر المحتمل للتغير المناخي على هجرة السكان إذ أشارت التقديرات إلى أن ما بين 25 مليون الى بليون شخص قد يهاجرون متأثرين بالتغير المناخي في السنوات الأربعين المقبلة⁹⁶.

إذ إن عدد الكوارث الطبيعية ازداد إلى أكثر من الضعف في العقدين الأخيرين وقد تم تهجير أكثر من 20 مليون شخص بسبب الكوارث الطبيعية المفاجئة المتصلة بتغيير المناخ⁹⁷.

وسيتطرق هذا المطلب إلى بعض الكوارث الطبيعية التي وقعت في السنوات الأخيرة وخلفت وراءها الملايين من المشردين الذين تركوا ديارهم في مناطق مختلفة من العالم، كما سيتناول الوضع الذي سيكون عليه سكان المناطق المهددة بكوارث بيئية وشيكة.

فمثلاً في عام 2006 ضرب زلزال بقوة 9,5 بمقياس ريختر اندونيسيا أدى إلى وقوع خسائر فادحة في الأرواح والأموال، إذ بلغ عدد القتلى 5749 وأصيب مايقارب الـ40000 بجروح خطيرة، وقد تضرر 350 ألف منزل أضراراً لايمكن إصلاحها بينما لحقت الأضرار أقل شدة بـ 250 ألف منزل

⁹⁶ (2010) IOM، environment and climate change، migration، Geneva، Switzerland ، page9

⁹⁷ (2010) IOM، environment and climate change، migration، Geneva، Switzerland ، page9

آخر وخسر حوالي مليون ونصف شخص منازلهم، وهذا العدد يساوي ثلاثة أضعاف عدد المشردين في إقليم اتشيه بعد كارثة تسونامي التي ضربت المحيط الهندي يوم 26 ديسمبر 2004⁹⁸

وفي عام 2008 وقعت سلسلة من العواصف الإستوائية ألحقت أضراراً فادحة وأثرت بشكل مباشر على 800 ألف شخص من سكان مدينة غونايف في هايتي والمناطق المحيطة بها، إذ تكبدت هذه المدينة أضراراً الخسائر التي أدت إلى النزوح الجماعي وتشريد 100 ألف شخص من أصل 350 ألف شخص، بما في ذلك 60 ألف شخص سكنوا في ملاجئ مؤقتة، نتيجة لمياه الفيضانات المستمرة، حيث غطى المدينة مليوناً متر مكعب من الطين الذي أدى إلى تقييد الوصول إلى الطرقات والمنازل، كما وقعت خسائر اقتصادية فضلاً عن المخاطر الصحية التي كانت تحيط بسكان المدينة⁹⁹.

وفي انغولا، تضررت المناطق الشمالية والشرقية من البلاد نتيجة للفيضانات التي وقعت عام 2009، إذ دمرت المساكن وتركت العديد من المشردين، وكان سبب الفيضان ارتفاع مستوى الأمطار فوق الحد الطبيعي على مدى ثلاث سنوات متتالية، وقد أدى ذلك إلى تضرر الكثير من الأشخاص خصوصاً الأشخاص المهجرين داخلياً واللاجئين الذين بدأوا بالعودة إلى أماكنهم بعد انتهاء الحرب الأهلية، حيث تضررت محاصيلهم الزراعية وكان على هؤلاء الأشخاص أن

CLIMATE CHANGE AND THE ، IOM (2009) COMPENDIUM of IOM'S ACTIVITIES in MIGRATION ⁹⁸

p 212. Switzerland، Geneva، ENVIRONMENT

CLIMATE CHANGE AND THE ، IOM (2009) COMPENDIUM of IOM'S ACTIVITIES in MIGRATION ⁹⁹

p168. Switzerland، Geneva، ENVIRONMENT

يحاولوا التكيف مع الأوضاع الجديدة الناتجة عن التغير المناخي، إذ إن كمية الأمطار تزداد سنوياً بنسبة ثابتة وستؤدي إلى ضرورة البحث عن أراضٍ أصح للسكن والزراعة¹⁰⁰.

أما في بنغلادش فهناك احتمال أن يرتفع مستوى سطح البحر في المناطق الساحلية عدة أقدام بحلول عام 2100 نتيجة للتغير المناخي وهذا يعني أن هناك من 10 إلى 30 مليون من سكان هذه المناطق سيصبحون مشردين وهذا سيجبرهم على التركز في المناطق الداخلية البعيدة عن السواحل مما سيجعلهم مهجرين بيئياً، ومن ناحية عالمية نحن نتكلم عن أكبر هجرة جماعية في تاريخ العالم¹⁰¹.

وفي دلتا النيل، تشير الدراسات أن منسوب المياه سيرتفع إلى 50 سنتيمتر بحلول عام 2025 مما سيؤدي إلى تهجير مليوني شخص، لأن الفيضانات ستؤدي إلى إغراق 1800 كليومتر مربع من الأراضي الزراعية، كما أن البنى التحتية الإستراتيجية لتخزين المياه مثل بحيرة ناصر من المحتمل أن تتعرض لزيادة معدلات التبخر ومخاطر الفيضانات¹⁰².

وتجدر الإشارة إلى أن الهجرة بسبب التغير المناخي غالباً ما تكون داخلية، حيث يبحث السكان المتضررون عن أماكن أخرى تكون صالحة للسكن، وتتميز بوجود فرص اقتصادية أفضل ضمن حدود بلدانهم، إلا أن البعض الآخر يفضلون الهجرة إلى خارج بلدانهم، وفي كل الأحوال فإنه في

¹⁰⁰ CLIMATE CHANGE AND THE ,IOM (2009)COMPENDIUM of IOM'S ACTIVITIES in MIGRATION

p76. Switzerland،Geneva،ENVIRONMENT

¹⁰¹ p66.No.5، Vol219، National Geographic، The coming storm،D (2011)،Belt

¹⁰² CLIMATE CHANGE AND THE ,IOM (2009)COMPENDIUM of IOM'S ACTIVITIES in MIGRATION

p81، Switzerland،Geneva،ENVIRONMENT

الحالات التي يرتفع فيها مستوى مياه البحر عن الحد الطبيعي في الجزر المأهولة يكون على جميع سكان الجزيرة البحث عن مكان آخر، وفي حالات أخرى قد يتبع المهجرون البيئيون أنماط هجرة العمالة المعترف بها دولياً¹⁰³.

ومما تقدم يلاحظ أن الكوارث الطبيعية في ازدياد متواتر وكلما ازدادت هذه الكوارث كلما ازداد عدد الأشخاص المشردين.

إلا أن السياسات المتبعة لحل هذه المشكلة من قبل الدول المستقبلة للاجئين لا تكفي لاستقبال عدد كبير من المهجرين البيئيين إلا إذا دخل بعضهم تحت فئة من فئات اللاجئين المعترف بهم في القانون الدولي العام، وعادة ما تعترف الدولة المستضيفة بالأشخاص الذين قد يشغلون وظيفة معينة في تلك الدولة أو للأشخاص الذين يتم لم شملهم مع عوائلهم، وغالباً ما يكون قبول هؤلاء الأشخاص في وظيفة معينة مرتبطاً بحاجة سوق العمل في البلد المستضيفة وليس للظروف التي يعاني منها المهجرين في بلدهم الأصلي، كما أن لم شمل العوائل لا يكون إلا بالنسبة للأشخاص الذين تربطهم قرابة مباشرة (الأزواج، الأطفال، الآباء وفي بعض الأحيان الأخوة)¹⁰⁴

ويلاحظ مما سبق أن الدول والمنظمات الدولية لم تتحرك بشكل يحل مشكلة المهجرين البيئيين بشكل جذري، إذ إن المهجرين البيئيين لم يتم تحديد وضعهم القانوني بصورة واضحة، فنرى أن الدول المستضيفة لا تعترف للمهاجر لأسباب بيئية بصفة اللاجئ إلا إذا كان يندرج تحت إحدى الفئات المعترف بها دولياً كاللجوء السياسي أو اللجوء الإنساني وما نصت عليه معاهدة جنيف لحماية

¹⁰³ P7. Switzerland، Geneva، Climate change and international migration، IOM (2010)

¹⁰⁴ P8. Switzerland، Geneva، Climate change and international migration، IOM (2010)

اللاجئين لعام 1951، وفيما عدا ذلك لا يعد المهجر البيئي لاجئاً كون القانون الدولي العام لم يعترف للمهجر البيئي بصفة اللاجئ حتى يومنا هذا، وفي كثير من الأحيان لا تأخذ الدولة المستضيفة بعين الاعتبار الظروف التي دفعت اللاجئ إلى البحث عن مكان أكثر أمناً وإنما تنصرف إلى ظروفها الداخلية.

وبعد البحث في ثنايا فروع القانون الدولي المختلفة كالقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي لحماية البيئة وقوانين اللاجئين والقانون الدولي الإنساني توصلنا إلى نتيجة واضحة تتمثل في عدم وجود نصوص مباشرة تحمي اللاجئين البيئيين أو تحدد الوضع القانوني لهم، والسبب في ذلك يعود إلى أن الانتباه إلى المشكلة لم يحدث إلا مؤخراً بسبب زيادة الكوارث الطبيعية عن الحد المألوف في الوقت الحاضر، وقد أصبح من غير الممكن إنكار وجود هذه الفئة من اللاجئين في الواقع العملي نظراً لزيادة أعدادهم تدريجياً يوماً بعد يوم بسبب ازدياد عدد الكوارث الطبيعية، وهذا يستدعي الوقوف على المبررات لشمول اللاجئين أو المهجرين البيئيين بالحماية الدولية وقد تم بحث هذه المبررات خلال هذا الفصل، كما قد وقف الباحث على الوجود المادي لمشكلة اللاجئ البيئي والغموض الذي يحيط بمصطلح اللاجئ البيئي أو المهجر لأسباب بيئية، والنتائج التي تترتب على الاختلاف في المصطلح، وهذا يتطلب الانتقال إلى الآليات المتوفرة في الوقت الحاضر لمواجهة هذه المشكلة من قبل المجتمع الدولي بصورة عامة.

الفصل الرابع

الآليات القائمة لمساعدة اللاجئين البيئيين

بعد أن تناول الفصل السابق المركز القانوني للاجئ البيئي في القانون الدولي العام والتأكد من عدم وجود نصوص دولية مباشرة تحمي هذه الفئة من اللاجئين، فإنه من الطبيعي عدم وجود آليات دولية محددة ومنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية لمعالجة مشكلة اللاجئين البيئيين، ولكن في الواقع العملي هناك آليات معينة يتبعها المجتمع الدولي بصورة عامة لمساعدة ضحايا الكوارث الطبيعية، حيث سيتناول هذا الفصل الآليات المتمثلة لمساعدة اللاجئين من خلال مبحثين:

المبحث الأول: الآليات الدولية الحكومية.

المبحث الثاني: الآليات الدولية غير الحكومية.

المبحث الأول

الآليات الدولية الحكومية لمساعدة اللاجئين البيئيين

يسعى المجتمع الدولي استناداً إلى مبدأ التعاون والتضامن الدولي المنصوص عليه في الكثير من الاتفاقيات الدولية، إلى مساعدة الدول المنكوبة جراء الكوارث الطبيعية، فتسعى الدول والمنظمات الدولية إلى تقديم المساعدات الإنسانية المختلفة، وقد تكون مساعدات مالية أو عينية أو غيرها، وسيناقش هذا المبحث دور الدول والمنظمات الدولية في هذا الشأن.

المطلب الأول

دور الدول

يكون للدول دورٌ بارزٌ في تقديم المساعدات الإنسانية للضحايا عند وقوع الكارثة بصورة عامة بمعنى أنها تتبع آليات معينة لمساعدة اللاجئين البئيين ولكن ليس بصفتهم لاجئين أو مهجرين بيئيين وإنما باعتبارهم فئة من فئات الضحايا بسبب الكارثة، وفي هذا المطلب سنتناول دور الدولة المتضررة والدول الأخرى في فرعين:

الفرع الأول

دور الدولة المتضررة

يقع على عاتق الدول واجب تقديم المساعدات الإنسانية للدولة التي تمر بظروف استثنائية نتيجة وقوع الكارثة الطبيعية، حتى إن كان واجباً ادبياً بحتاً ولا يرتب على الدولة أية تبعات قانونية في حالة عدم قيامها به، إلا أن المتعارف عليه دولياً أنه حال وقوع الكارثة فإن الدول تهب لمساعدة الدولة المنكوبة حتى إن لم تطلب هذه الأخيرة صراحة من الدول أن تقدم لها المساعدات¹⁰⁵.

ولابد من الإشارة أن واجب تقديم المساعدة الإنسانية لضحايا الكوارث الطبيعية وحمائتهم يقع عبؤه الأكبر على الدولة المنكوبة، إذ يكون على الدولة أن تبذل قصارى جهدها لتقديم المساعدة للمقيمين على أراضيها، وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على ذلك في قرارها المرقم 157\65

¹⁰⁵ أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على أهمية دور الدول في تقديم المساعدات الإنسانية للدولة المنكوبة في قرارها المرقم 131\43، حيث نصت على "تناشد لهذا السبب جميع الدول أن تقدم مسانقتها إلى هذه المنظمات التي تعمل على تقديم المساعدة الإنسانية، عند الحاجة إلى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة" كما عادت وأكدت على نفس الموضوع في قرارها المرقم 100\45،

عندما نصت على "تسلم بأن كل دولة مسؤولة في المقام الأول عن تحقيق تميمتها المستدامة وعن

اتخاذ تدابير فعالة للحد من مخاطر الكوارث لأغراض منها حماية الناس في إقليمها....."106

وفي هذا السياق فقد نصت المبادئ التوجيهية بشأن المشردين داخلياً الصادرة عن المجلس

الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة على واجب الدولة المنكوبة في تقديم المساعدات الإنسانية

لضحاياها كما يلي:

نصت الفقرة الثانية من المبدأ (18) على واجب الدولة في توفير اللوازم الضرورية للأشخاص

المشردين وكفالة وصولها إذ جاء فيها: توفر السلطات المختصة للمشردين داخلياً كحد أدنى وبغض

النظر عن الظروف ودونما تمييز، اللوازم التالية وتكفل لهم الوصول الآمن إليها:

أ: الأغذية الأساسية والمياه الصالحة للشرب.

ب: المأوى الأساسي والمسكن.

ج: الملابس الملائمة.

د: الخدمات الطبية والمرافق الصحية الأساسية.

كما نصت الفقرة الأولى من المبدأ (25) انه: يقع على عاتق السلطات الوطنية في المقام الأول،

واجب ومسؤولية تقديم المساعدة الإنسانية للمشردين داخلياً.

¹⁰⁶ كما نصت ديباجة القرار المرقم 22/49 بشأن العقد الدولي للكوارث الطبيعية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة على ان " واقتناعاً منها بأن كل بلد يتحمل المسؤولية الأساسية عن حماية شعبه وهياكله الأساسية واصله الوطنية الاخرى من اثار الكوارث الطبيعية وعن اتخاذ الخطوات الكفيلة بتخفيف تعرض سكانه في المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية"

وقد أكد القرار الصادر عن اللجنة السادسة عشر لمعهد القانون الدولي على واجب الدولة المتضررة في العناية بضحايا الكوارث التي تقع على إقليمها إذ تترتب عليها المسؤولية الأولية في تنظيم وتوفير وتوزيع المساعدات الإنسانية، واتخاذ التدابير الضرورية للتقليل من سوء استخدامها أو اختلاسها.

وقد أدركت الدول في الآونة الأخيرة أهمية إدارة الكوارث وأهمية وضع آليات محددة للحد من اثار الكوارث، ونظراً لذلك فإن هناك بعض الآليات التي تتبعها الدول عند وقوع الكوارث ستكون محوراً للبحث في هذا المطلب وتتضمن:

1. وضع التشريعات القانونية الخاصة بإدارة الكوارث:

هناك شبه اتفاق عالمي على أهمية وجود تشريعات وطنية تتناول إدارة الكوارث وتنسيق عمليات الإغاثة وقت وقوع كارثة طبيعية، إذ تسهم الأطر القانونية المحلية بتخفيف الآثار الناجمة عن الكارثة وتقليل عدد الضحايا والخسائر المادية،¹⁰⁷ وقد أكد إعلان هيوغو 2005 على أهمية دور الدول في الحد من مخاطر الكوارث وضرورة أن تعطي الدول الأولوية لهذا الأمر ضمن سياساتها الوطنية¹⁰⁸، وفي السنوات الأخيرة قامت دول عدة باستحداث قوانين تنظم الحد من مخاطر

¹⁰⁷ أكد المؤتمر الثامن والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر عام 2003 على أهمية دور الحكومات في الحد من مخاطر الكوارث وضرورة التحرك قبل وقوع الكارثة وليس الانتفاء بالاجراءات المتبعة بعد وقوعها، كما شدد المشاركون على أهمية وجود قوانين وتشريعات تنظم عمليات الحد من اخطار الكوارث، انظر التقرير الصادر عن الاتحاد الدولي للصليب الاحمر والهلال الاحمر بعنوان "القانون والحد من اخطار الكوارث على المستوى المجتمعي"، تشرين الاول 2011

http://www.ifrc.org/PageFiles/86597/IC31_DisasterRiskReduction_2Oct_AR.pdf

¹⁰⁸ We affirm that States have the primary responsibility to protect the people and property on their territory from hazards, and thus, it is vital to give high priority to disaster risk reduction in national policy, consistent with their capacities and the resources available to them. We concur that strengthening

الكوارث، ومن هذه الدول هندراوس والفليبين وزامبيا وبيرو وفنلندا واندونيسيا وهولندا والنرويج¹⁰⁹. لكن على الرغم من اهتمام الدول بوضع قوانين لتنظيم إدارة الكوارث إلا أن موضوع اللجوء البيئي مازال بعيداً عن القوانين الداخلية، ومن اللافت للنظر أن اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً (اتفاقية كمبالا) نصت على ضرورة تنظيم مسألة النزوح الداخلي بموجب قوانين، إذ نصت على " وضع اطار قانوني لمنع النزوح الداخلي وحماية ومساعدة النازحين في افريقيا"¹¹⁰

2. تعزيز التأهب التنظيمي

يعد التأهب التنظيمي أو التخطيط للطوارئ ضرورياً لمواجهة الكوارث والحد من آثارها أياً كان نوعها، ومن أهم الآليات المتبعة في هذا الشأن تهيئة المرصد الحديثة وتطوير التكنولوجيا للقدرة

community level capacities to reduce disaster risk at the local level is especially needed, considering the appropriate disaster reduction measures at that level enable the communities and individuals to reduce significantly their vulnerability to hazards. Disasters remain a major threat to the survival, dignity livelihood and security of peoples and communities, in particular the poor. Therefore there is an urgent need to enhance the capacity of disaster- prone developing countries in particular, the least developed countries and small island developing States, to reduce the impact of disasters, through strengthened national efforts and enhanced bilateral, regional and international cooperation, including through technical and financial assistance.

¹⁰⁹ قامت اندونيسيا عام 2007 بإعتماد قانون جديد لإدارة الكوارث، كما اعتمدت وزارة الدفاع المدني وإدارة الطوارئ النيوزلندية على إرشادات القوانين الدولية الخاصة بالكوارث في اجراءات تسهيل عمليات الاغاثة، وفي الفلبين تم اعتماد قانون جديد للحد من اخطار الكوارث وادارتها عام 2010 كما تضمن القانون تنسيق استلام المساعدات الخارجية.

¹¹⁰ الفقرة 1 من المادة 1، الاهداف، اتفاقية الاتحاد الافريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في افريقيا

على التنبؤ بالكارثة قبل وقوعها والإنذار المبكر¹¹¹، إذ إن تأهب الدولة لإستقبال الكارثة سيؤدي إلى خفض أعداد الضحايا والخسائر المادية حتماً، بما في ذلك تقليل اعداد المهجرين بيئياً.

3. عمليات الإغاثة التي يقوم بها الدفاع المدني والقوات العسكرية

يكون للدفاع المدني التابع للدولة المتضررة دورٌ كبيرٌ وفعالٌ في الحد من آثار الكارثة، وغالباً ماتكون الآليات التي يتبعها لاحقة لوقوع الكارثة إلا أنها تساهم في تقليل عدد الضحايا والخسائر المادية الناجمة عنها، ومن أهم هذه الآليات، عمليات إخلاء السكان وتقديم الإسعافات اللازمة وإزالة الأنقاض ونقل مواد الإغاثة وبناء خيم للمتضررين والبحث عن المفقودين...الخ.

كما أن القوات العسكرية الوطنية تساهم بشكل كبير في عمليات الإغاثة التي تقوم بها الدولة المتضررة عند وقوع الكارثة، لأنه في كثير من الأحيان يؤدي دمار البنية التحتية في الدولة إلى عدم القدرة على إيصال المساعدات الى المتضررين، وهنا يبرز دور القوات العسكرية لما تمتلك من قدرات خاصة تتمثل في المعدات الثقيلة وإنشاء الممرات الإنسانية ونقل المتضررين من مكان الكارثة إلى أماكن آمنة وتوفير الإسعافات اللازمة عن طريق المستشفيات العسكرية الميدانية وتوفير المأوى البديل للنازحين بسبب الكارثة ونصب الخيم والملاجئ لاستيعاب المشردين والمهجرين.

¹¹¹ يرى الاتحاد الدولي للصليب الاحمر والهلال الاحمر ان وجود نظم موثوقة للإنذار المبكر من الامور الحاسمة في انقاذ اكير عدد ممكن من الارواح وحماية ممتلكات ومصادر الرزق، انظر الاستراتيجية حتى عام 2020، انقاذ الارواح وتغيير الفكر، الاتحاد الدولي للصليب الاحمر والهلال الاحمر

4. إعلان الدولة عن حاجتها الى المساعدات الانسانية.

يرى الفقه القانوني الدولي أن طلب المساعدة الخارجية للحصول على المساعدة الإنسانية هو حق للدولة المتضررة، وقد أكد المبدأ الثاني من مبادئ وقواعد السلوك التي أعدها الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر أن الحق في تلقي المساعدة الإنسانية يجب أن ينظر إليه كمبدأ أساسي يتمتع به المواطنين والدول على حد سواء¹¹². وقد أكد قرار اللجنة السادسة عشر لمعهد القانون الدولي على ذلك إذ ينص على " عندما تكون الدولة المتضررة غير قادرة على توفير المساعدات الإنسانية الكافية للضحايا المتواجدين على إقليمها فإنها يجب أن تطلب المساعدة من المنظمات الدولية المختصة والدول الأخرى"، وكمثال على ذلك الزلزال الذي حدث مؤخراً في مدينة "فان" التركية، عندما رفضت تركيا استلام المساعدات الإنسانية في بادئ الأمر ولكنها عادت ووجهت نداءً يتضمن قبولها لهذه المساعدات.

5. التخفيف من اثار الكارثة وعمليات الانتعاش

تقوم الدولة المتضررة بالتعاون مع الجمعيات الوطنية والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية للعمل على إعادة الحياة إلى وضعها الطبيعي بعد وقوع الكارثة باتباع آليات معينة تتضمن تقديم المساعدات الإنسانية للمتضررين والبناء وإعادة الإعمار وإصلاح الخدمات الأساسية وحماية الصحة واستعادة سبل كسب الرزق وتعزيز الأمن الغذائي.

¹¹² انظر صلاح الدين، بوجلال، المرجع السابق، ص173

الفرع الثاني

دور الدول الأخرى

يقع واجب تقديم المساعدة الانسانية في المقام الثاني على الدول القريبة من الدولة المنكوبة¹¹³، وهنا يتجلى واجب التضامن الدولي بين أطراف المجتمع الدولي، مع مراعاة عدم الإخلال بمبدأ سيادة الدولة.

وقد أكد على ذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المرقم (131\43)، إذ نصت ديباجة القرار على " أن الجمعية العامة إذ تشير إلى أن أحد أهداف الأمم المتحدة هو تحقيق التعاون الدولي على حل المشاكل الدولية ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية و الإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الانسان وتشجيعها، والحريات الاساسية للناس جميعاً بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.

وإذ تعيد تأكيد سيادة الدول وسلامتها الإقليمية ووحدتها الوطنية....." ومن الواضح أن الجمعية العامة للأمم المتحدة حثت الدول على التعاون والتضامن الدولي عند وقوع الكوارث الطبيعية من ناحية ولكنها اكدت على ضرورة احترام سيادة الدولة من ناحية أخرى، فلا يجوز إتخاذ تقديم المساعدات الإنسانية ذريعة للتدخل في الشؤون الداخلية للدولة.

¹¹³ اكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها المرقم 131\43 على اهمية دور الدول القريبة من مناطق الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة حيث نصت في المادة 6 على " تحت الدول الواقعة بالقرب من مناطق الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ = المماثلة ولاسيما في حالة المناطق التي يصعب الوصول اليها، ان تشترك اشتراكاً وثيقاً مع البلدان المتضررة في الجهود الدولية بقصد تسهيل نقل المساعدة الإنسانية عبرها الى الحد الممكن" كما اكدت في المادة 7 من قرارها المرقم 100\45 على نفس الموضوع

ومن أهم الآليات التي تتبعها الدول لمساعدة الدولة المنكوبة، تقديم المساعدات الإنسانية وإرسال الكوادر الطبية وما إلى ذلك، ونظراً لقلّة النصوص الدولية العامة بشأن اللاجئين بيئياً فإنه يمكن الاعتماد على الاتفاقيات الإقليمية التي تعالج بعض مشاكل اللاجئين بيئياً لمعرفة الآليات التي تتبعها الدول لمساعدة الدولة المتضررة عند وقوع الكارثة، وفي هذا الصدد نصت الاتفاقية الإفريقية لحماية ومساعدة المشردين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا) على بعض الآليات الواجب اتباعها من قبل الدول لمساعدة الدولة المتضررة، من أهمها : توفير الأموال اللازمة لحماية ومساعدة المشردين داخلياً، والسعي لإيجاد حلول دائمة لمشكلة النزوح الداخلي، واعتماد نظم إنذار مبكر للحد من خطر الكوارث وإدارة الطوارئ وتقديم المساعدة والحماية للنازحين داخلياً¹¹⁴، كما نصت معاهدة دول جنوب شرق آسيا لإدارة الكوارث على واجب الدول الأطراف أن تتعاون في عدة مجالات أهمها: أن تتعاون فيما بينها لغرض تطوير البرامج الكفيلة لتقليل آثار الكوارث وأن تتبادل المعلومات فيما بينها بشأن نظم الإنذار المبكر وذلك بوضع اتفاقيات تختص بهذا الشأن، كما يقع على عاتق الدول الأطراف وضع اتفاقيات أخرى تنظم عمليات الإغاثة وقت وقوع الكارثة الطبيعية وحالات الطوارئ، واستخدام الأصول العسكرية والمدنية لغرض تقديم عمليات الإغاثة وتسهيل تحركاتهم عبر الحدود ووضع التشريعات التي تضمن تطبيق هذه الآليات¹¹⁵ .

ان الآليات التي تتبعها أقاليم الدول الأطراف في هذه المعاهدات، للتقليل من الكوارث والتخفيف من آثارها تؤدي بلا شك إلى تقليل أعداد اللاجئين البيئيين، إلا أنها لم تاتِ على ذكر هذه الفئة من اللاجئين بصورة مباشرة.

¹¹⁴ المادة 4، 5 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لحماية ومساعدة المشردين داخلياً في أفريقيا

¹¹⁵ المادة 6، 7، 8، 9، 10 من اتفاقية دول جنوب شرق آسيا لإدارة الكوارث وحالات الطوارئ

وتجدر الإشارة إلى انه قد لوحظ في الآونة الأخيرة تزايد دور القوات العسكرية الأجنبية والوطنية عند وقوع الكوارث الطبيعية، والواقع أن الأجهزة العسكرية الوطنية تتوفر لها قدرات لوجستية يمكن أن تفيد كثيراً في عمليات الاغاثة، إلا أن هناك مخاوف من تقويض المبادئ التي تستند إليها المساعدات الإنسانية مثل النزاهة والحياد، كما أنها قد تمحو الفرق الحساس بين العمل العسكري والعمل المدني وزيادة التكلفة العامة، وتشكل مبادئ أوصلو التوجيهية الإطار القانوني الرئيسي الذي تستند إليه القوات العسكرية عند التدخل في أعمال الاغاثة عند وقوع الكوارث الطبيعية، ولكن يجب أن يكون اللجوء إلى العمل العسكري هو الحل الوحيد لإنقاذ الضحايا وتخفيف أثر الكارثة، إذ انه لا بد من أن تحتفظ عمليات الاغاثة بطابعها المدني¹¹⁶، كما يجب أن تبقى العملية العسكرية بمجملها تحت سيطرة المنظمة الإنسانية المسؤولة عند وقوع الكارثة¹¹⁷، وأن يتم تقديم المساعدة الإنسانية في حالة استخدام أصول الدفاع العسكري بعد الحصول على موافقة الدولة المتضررة ووفقاً لأحكام القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني الدولي.¹¹⁸

وكمثال على العمليات العسكرية في أعمال الإغاثة عند وقوع الكوارث فقد شاركت 34 دولة في عمليات الإغاثة عند وقوع تسونامي المحيط الهادي عام 2004، كما أن قوات حلف الناتو شاركت في عمليات الإغاثة في إعصار كاترينا وزلزال باكستان عام 2005.

¹¹⁶ أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها المرقم 30765 بشأن تعزيز فعالية وتنسيق استخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لمواجهة الكوارث الطبيعية على أهمية احتفاظ عمليات الاغاثة بالطابع المدني حيث نصت في ديباجة القرار على: "...مع التشديد على الطابع المدني أساساً للمساعدة الإنسانية واذ تعيد الدور القيادي للمظمات المدنية في تقديم المساعدات الإنسانية..". كما عادت وأكدت على نفس المبدأ في المادة الثانية من القرار نفسه.

¹¹⁷ انظر مذكرة من الامانة العامة، لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة 60، ص

¹¹⁸ انظر قرار الجمعية العامة المرقم 30765 بشأن تعزيز فعالية وتنسيق استخدام أصول الدفاع العسكري والمدني لمواجهة الكوارث الطبيعية

المطلب الثاني

دور المنظمات الدولية

للمنظمات الدولية دور كبير في تقديم المساعدات الإنسانية بصورة عامة، كما ان بعضها يضطلع في تقديم المساعدات للاجئين البئيين، وسيتناول هذا المطلب دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في الفرع الأول ودور المنظمة الدولية للهجرة في الفرع الثاني.

الفرع الأول

المفوضية السامية لشؤون اللاجئين UNHCR

تعد المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أحد الأجهزة الثانوية التابعة للأمم المتحدة إذ أنشئت عام 1951 بمقتضى قرار الجمعية العامة المرقم 319 الصادر عام 1949 خلال دورة انعقادها الرابعة.

وتختص المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بتوفير الحماية الدولية للاجئين بموجب معاهدة جنيف لشؤون اللاجئين 1951 والعمل على إعادة توطينهم وتسهيل عودتهم الطوعية بالتعاون مع حكومات الدول المعنية، وقد بدأت المفوضية منذ سبعينيات القرن الماضي بتوسيع حدود ولايتها لتمتد إلى الأشخاص المشردين قسرياً داخل دولهم¹¹⁹.

¹¹⁹ يوسف، محمد صافي، (2004)، الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1

وقد عرف (بطرس غالي)¹²⁰ الأمين العام للامم المتحدة سابقاً الأشخاص المشردين قسرياً داخل دولهم على أنهم "الأشخاص الذين أُجبروا على الفرار بأعداد كبيرة من مساكنهم على نحو مفاجئ وغير متوقع نتيجة لنزاع مسلح أو اضطرابات داخلية أو انتهاكات مستمرة لحقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان ومازوا موجودين داخل دولهم".

كما عرفت المبادئ التوجيهية بشأن التشريد الداخلي الصادرة بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة المرقم E/CN.4/1998/53/Add.2 في 27-9-2002 المشردين داخلياً : الأشخاص أو جماعات الأشخاص الذين أُجبروا على الهرب أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطروا الى ذلك، ولاسيما نتيجة أو سعياً لتفادي آثار نزاع مسلح أو حالات عنف عام الأثر أو انتهاكات حقوق الانسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من فعل البشر ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها للدولة.

وبما أن الأشخاص المهجّرين داخل حدود دولهم بسبب الكوارث الطبيعية يُعدّون من الأشخاص المشردين قسرياً داخل حدود دولهم استناداً إلى التعريف السابق، وبما أن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين قد وسعت من ولايتها لتشمل المشردين داخل حدود دولهم فإن الأشخاص المهجّرين لأسباب بيئية يمكنهم الاستغلال بحماية المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ومن باب أولى فإن هذه الحماية يجب أن تشمل الأشخاص المهجّرين بيئياً خارج حدود دولهم.

وعلى الرغم من عدم اختصاص المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بالمهجرين بيئياً كونهم غير مشمولين بالحماية بموجب معاهدة جنيف لحماية اللاجئين 1951، إلا أنها في الواقع العملي

¹²⁰ بطرس غالي: دبلوماسي مصري شغل منصب الأمين العام للامم المتحدة للفترة من 1992-1996

تضطلع بدور كبير في تأمين المساعدات الإنسانية للاجئين البيئين، إذ إن للمفوضية استراتيجية خاصة بإدارة حالات الطوارئ الناجمة عن الأحداث المناخية المتطرفة تتمثل في مايلي¹²¹:

1. التوظيف في حالات الطوارئ (بما في ذلك عن طريق المشاركة)

للمفوضية أكثر من 150 موظف مختص لمواجهة حالات الطوارئ، موزعين على مكاتبها في أنحاء مختلفة من العالم وبالتعاون مع شركاء خارجيين يتمثلون عادة في المنظمات غير الحكومية، إذ يقوم هؤلاء بتقديم مساعدات تكفي لسد حاجة 500 ألف شخص لمدة 6 أشهر، حيث سعت المفوضية لتوسيع مؤهلات موظفيها وتعزيز الاتفاقات القائمة مع الشركاء والاستعداد لمراجعة جميع الاتفاقات التقنية، ووضع اتفاقات إضافية للحصول على الخبرة الفنية، ولا سيما في مجالات الحماية والمأوى في حالات الطوارئ، وإدارة وتنسيق المخيمات والصرف الصحي للمياه والصحة.

2. توفير مخزون للطوارئ من المواد غير الغذائية

حيث توفر المفوضية في غضون 24 ساعة المواد غير الغذائية الأساسية للأشخاص المشردين بيئياً كالأغطية البلاستيكية والخيم وأدوات الطبخ ووحدات السكن والمستلزمات الصحية الضرورية

3. من أجل الاستجابة بشكل أسرع وأكثر كفاءة لحالات الطوارئ، فقد وضعت المفوضية آليات لتعبئة

فورية الموارد المالية، بما في ذلك الوصول إلى الاحتياطي التشغيلي، في غضون ساعات من طلب تلقي الموافقة عليها.

4. الإنذار المبكر والتأهب

قامت المفوضية بتطوير برامجها التدريبية لغرض تعزيز قدرتها على الاستجابة لحالات الطوارئ، إذ تقيم ورش عمل تتضمن معالجة موضوعات مهمة. منها كيفية نشر قوات الطوارئ وقت وقوع الكارثة وتبادل المعلومات وتقييم الاحتياجات الإنسانية ومهارات التفاوض وتوفير الأمن... الخ .

وعلى الرغم من الدور الكبير الذي تضطلع به المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في مواجهة حالات الطوارئ الناجمة عن وقوع الكوارث البيئية إلا أن الخدمات والمساعدات التي تقدمها المفوضية تتصف بالوقتية وضيق النطاق من حيث عدد الأشخاص الذين هم بحاجة الى المساعدات الإنسانية. حيث انها تقدم خدماتها لمدة ستة اشهر فقط ولـ 500 الف شخص، وهنا نثير سؤالين:

ماذا إذا كان عدد الأشخاص المتضررين من وقوع الكارثة اكثر من 500 الف شخص؟

وماهي الإجراءات الواجب اتخاذها بعد انقضاء ستة أشهر على وقوع الكارثة دون أن تتحسن ظروف الأشخاص الذين هُجروا بسبب الكارثة؟

وهنا يمكن القول إن دور المفوضية السامية لشؤون اللاجئين مازال محدوداً في معالجة موضوع اللجوء البيئي.

وفي هذا الصدد فقد حثت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها المرقم (157\65) على أن يواصل المجتمع الدولي دعمه للدول المنكوبة بعد عمليات الاغاثة، إذ تنص على " تشدد على ضرورة أن يواصل المجتمع الدولي اهتمامه في مرحلة ما بعد الإغاثة في حالات الطوارئ وأن يدعم عمليات التأهيل والتعمير والحد من المخاطر في الأجلين المتوسط والطويل...."

الفرع الثاني

المنظمة الدولية للهجرة IOM:

تأسست المنظمة الدولية للهجرة عام 1951، وتتكون من عضوية 132 دولة، 17 دولة بصفة مراقب، لها دور كبير وفعال دولياً في شؤون الهجرة، إذ تتعاون مع الدول والمنظمات غير الحكومية بهدف تعزيز التعاون الدولي للوقوف على أسباب الهجرة والتقليل من آثارها السلبية كما تقوم بتقديم المشورة للحكومات والمهاجرين على حد سواء، إذ تعمل المنظمة الدولية للهجرة استناداً إلى أربعة محاور: الهجرة والتنمية، تسهيل الهجرة، تنظيم الهجرة، الحد من الهجرة القسرية.¹²²

إن تعامل المنظمة مع تحركات السكان، إعادة التوطين، المساعدات الإنسانية و حماية النازحين دفع بها إلى التدخل والقيام بدور فاعل عند وقوع الكوارث الطبيعية. وفي عام 1998 عندما ضرب إعصار (ميتش/Mitch) وسط امريكا قامت المنظمة الدولية للهجرة بنشر واحدة من أكبر عملياتها الإنسانية لغرض التصدي للكارثة، ومنذ ذلك الوقت فقد أوجدت المنظمة أكثر من 500 مشروع موزعاً في أنحاء مختلفة من العالم كنتيجة للتصدي للكوارث الطبيعية لغرض توفير المساعدات الإنسانية الكافية في الوقت المناسب¹²³

كما أن المنظمة تتعاون مع المنظمات الإنسانية الأخرى المعنية بهجرة الإنسان والمساعدات الإنسانية كالمفوضية السامية لشؤون اللاجئين والاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر

¹²² <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-iom/lang/en>

وممثل الأمين العام المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً لغرض وضع مصطلح واضح للأشخاص المهجّرين بيئياً ومحاولة سد الثغرات في سياق الاستجابة الإنسانية كما أن للمنظمة آليات معينة¹²⁴ تتبعها لغرض الحد من الآثار السلبية للهجرة البيئية تتمثل فيما يلي:

1. تقليل الهجرة القسرية و العمل على التكيف مع الهجرة

طورت المنظمة الدولية للهجرة عدداً من البرامج التي تهدف إلى تقليل النزوح في المناطق الأكثر عرضة للكوارث وتخفيف ضغط الهجرة في المناطق التي تمر بحالة من التدهور البيئي باستخدام عدد من الآليات التي تسعى إلى الوصول إلى هدف محدد وهو التنمية المستدامة، ومن تلك الآليات الحد من الكوارث (DRR) والتكيف مع التغير المناخي (CCA).

إذ إن المنظمة تتبع عدد من الآليات والاستراتيجيات التي يمكن أن تساعد على منع الهجرة القسرية بما فيها تلك التي تدخل في الحد من أخطار الكوارث، إذ يهدف هذا البرنامج إلى الحد من تعرض الناس للخطر وزيادة قدرتهم على التكيف ومساعدتهم على التأقلم مع البيئة المتغيرة، وجدير بالذكر أن برنامج التكيف مع التغير المناخي (CCA) هو الأكثر فعالية للتعامل مع التدهور البيئي الناتج عن العمليات الطويلة الأجل، إذ يعد هذا البرنامج ضرورة استراتيجية، وقد طورت المنظمة الدولية للهجرة مشروعات عدة لمعالجة الآثار الناجمة عن تغيير المناخ على المدى البعيد ولا تزال هذه المشاريع في المرحلة التجريبية، التي تحتاج إلى التطوير عن طريق خلق الشراكات المبتكرة بين المنظمة الدولية للهجرة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة.

¹²⁴ في الآليات المنظمة الدولية للهجرة انظر climate change and the compendium of IOM'S activities in migration

إن الفرص الاقتصادية والمعيشية لها تأثير كبير للحد من ضغوط الهجرة في المناطق المتضررة جراء التدهور البيئي الحاد، مثال على ذلك ندرة المياه، إذ إن المنظمة الدولية للهجرة تهدف إلى تنفيذ مشاريع لتحسين سبل العيش للسكان المتضررين والتأكد من أن هناك بدائل قابلة للتطبيق، ومن ضمن ذلك التركيز على برامج الحد من مخاطر الكوارث لمنع التشرّد في المناطق المعرضة للكوارث، وقد تم اختبار آليات عدة للحد من أخطار الكوارث في عدد من المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية لا سيما تلك المناطق التي يتكرر فيها وقوع الكوارث، في حين أن التحدي الرئيسي هو الاستعداد لمواجهة الكوارث وإنقاذ حياة الناس ومنع الهجرة القسرية وذلك بالتركيز على الحفاظ على سبل العيش في المناطق المعرضة للكوارث وكمثال على ذلك، فإنه في المناطق المعرضة للأعاصير يمكن اتخاذ إجراءات تتمثل في رفع مستوى الوعي بالنسبة لتأثير الظواهر الجوية المتطرفة على سبل العيش وبناء بنية تحتية مقاومة للأعاصير وتشجيع السكان على استخدام الموارد الطبيعية بصورة مستدامة وذلك عن طريق زراعة محاصيل مقاومة للأخطار لضمان الأمن الغذائي وحماية مصادر المياه من التلوث والأمراض التي تنقلها المياه عبر الآبار المحمية.

2. التحضير للهجرة المحتملة، التشرّد و إعادة التوطين

إن التأهب للكوارث الطبيعية هو عنصر أساسي لإدارة مخاطر الكوارث، إذ أنه يساهم في إنقاذ الأرواح وتقليل المعاناة البشرية وعلاوة على ذلك، فإنه عندما تكون المجتمعات مستعدة لمواجهة الكارثة، فإنها تكون أقل عرضة للخسائر، وفي هذا الصدد فإن المنظمة الدولية للهجرة تقوم بدعم الجهود الحكومية للوصول إلى المجتمعات المحلية وذلك بالاستناد إلى الخبرة الميدانية وهي في كثير من الأحيان تعمل وسيطاً بين السلطات المسؤولة عن الاستجابة لحالات الطوارئ

والمجتمعات المحلية، كما انها تنظم عمل المنظمات الحكومية وغير الحكومية التي تدعم الجهود التي تبذلها الحكومات في الوصول إلى السكان ولا سيما في البلدان التي تتسم بضعف هياكل الحكم وبالقدرات المؤسسية المحدودة، إذ أكدت التجارب السابقة على أن اشتراك المجتمعات المحلية مع السلطات في التأهب للكارثة غالباً ما يكون هو الأسلوب الأكثر إنتاجية واستدامة . كتعزيز ثقافة الوعي بالكوارث وضمان أن المجتمع يملك عدداً من القدرات للتأهب قبل وقوع الكوارث ومعالجة آثارها عند وقوعها.

ومن ضمن آليات التأهب للكوارث، نظام الإنذار المبكر لحماية الأرواح وسبل العيش، إذ إن هذا النظام يجب أن يكون عملاً مشتركاً بين السلطات والمجتمعات المحلية وبما أن التحكم بهذه الأنظمة يكون غالباً بيد السلطات العامة، كتنبهات الأرصاد الجوية، فإنها لن تكون فعالة مالم يكون هناك إدراك ووعي من السكان بنظام الإنذار المبكر، وهذا يعني أنه على السلطات أن تتمتع بالقدرة الكافية للتأهب للكوارث من حيث الموارد المالية والبشرية والتشغيلية، وإن المجتمعات يجب أن تعرف كيفية التصرف وماذا تفعل وأين تذهب خلال وقوع الكارثة وفي أعقابها مباشرة، وغالباً ما يتضمن نظام الإنذار المبكر خطأً لإخلاء السكان تلك التي لن تكون فعالة إذا لم تكن معروفة ومفهومة من قبلهم.

كما تعتمد المنظمة آلية إعادة التوطين، في الحالات التي لا يمكن معالجتها إلا بإخلاء السكان من أماكنهم المعتادة وإعادة توطينهم في أماكن أخرى كما في حالة ارتفاع مستويات مياه البحر بالنسبة للجزر المهددة بالغرق، إذ إنه لا يمكن في هذه الحالة إعادة الحال إلى ماكان عليه قبل وقوع الكارثة

مما يتطلب إعادة توطين السكان في أماكن أخرى قد تكون خارج حدود الدولة التي يحملون جنسيتها¹²⁵.

3. تنظيم الهجرة

إن تنظيم التشرّد هو ضرورة إنسانية بحثة لأن السكان المشردين غالباً ما يكونون في محنة عندما يجدون أنفسهم في بلدٍ أجنبي يعاني من زيادة السكان ومحدودية الموارد ووجود مخاطر صحية بسبب نقص فرص الحصول على الخدمات الطبية، لأن هذا قد يؤدي إلى نشوء الصراعات على الموارد الطبيعية التي تهدد الأمن والسلم الداخلي للدولة، ومن منظور الأمن الإنساني فإنه من المهم التصدي لاحتياجات المتضررين من الكوارث الطبيعية والذين غالباً ما يكونون من الفئات الأكثر استضعافاً في المجتمع كالنساء والأطفال والمسنين والمعاقين، ومساعدة وحماية السكان الذين يعانون من الظروف الصعبة بسبب الكارثة، إذ إن المنظمة الدولية للهجرة تدعو إلى إقامة مخيمات لتحسين الظروف المعيشية أثناء النزوح كما تسعى المنظمة إلى إيجاد حلول دائمة لإنهاء التشرّد في سياق الإصلاح في المجال الإنساني إذ أصبحت المنظمة الدولية للهجرة هي الرائدة في تنسيق وإدارة المخيمات والمعسكرات في مواجهة الكوارث الطبيعية

و خلال الاستجابة لحالات الطوارئ فإن من أهم الدروس المستفادة هو أنه غالباً ما يكون من الممكن البدء للحد من أخطار الكوارث في مرحلة الطوارئ أي المرحلة الأولى لوقوع الكارثة وذلك عن طريق المشاركة في الإنعاش وإعادة الإعمار في أقرب وقت ممكن. لأن ذلك يساهم في تسريع سد احتياجات المتضررين بشكل أكثر فعالية على المدى القصير والطويل الأجل في

¹²⁵ تم التوصل الى اتفاق بين نيوزلندا وحكومة جزيرة توفالو، على استقبال عدد معين من الاشخاص سنوياً، كون الجزيرة مهددة بالغرق

المجتمعات المحلية المتضررة، ومن اهم الحلول المطروحة في هذا المجال، اقامة ملاجئ دائمة لها القدرة على تحمل الآثار الناتجة عن الكوارث. وهنا تجدر الإشارة إلى أن نجاح أي عملية إغاثة عند وقوع كارثة ما، مرهون بسرعة الاستجابة لتقديم المساعدات الإنسانية إلى أكبر عدد ممكن من المتضررين، وهذا يتطلب التنسيق مع الجمعيات المحلية والجهات الرسمية في الدولة لضمان الوصول إلى أفضل النتائج.

4. تخفيف آثار الهجرة القسرية

إن وجود الملاجئ والمخيمات أو أي شكل اخر من أشكال التوطين المؤقت الناتج عن النزوح بسبب الكوارث الطبيعية يترك أثراً سلبياً على البيئة، لذا فإن من ضمن الآليات التي تتبعها المنظمة للتخفيف من الأثر السلبي على البيئة: إعادة تأهيل المناطق المتضررة وتوفير المأوى وتوفير نظام للصرف الصحي للمياه وإحياء الغطاء النباتي وتوفير سبل للعيش وتربية المواشي والزراعة... الخ، وتتضمن المبادئ التوجيهية التي تعتمدها المنظمة والمعايير التقنية للإغاثة الإنسانية برامج لتدريب الوكالات الوطنية لتسليط الضوء على أهمية تحديد موقع مناسب ليس فقط لحماية النازحين وإنما لتقليل الآثار السلبية التي تنتج عن وجود المخيمات في البيئة المضيقة، كما ينبغي بناء سبل عيش مستدامة وتعزيز التعاون بين النازحين وأفراد المجتمع المحلي المستضيف لضمان عدم اندلاع صراعات على الموارد الطبيعية.

كما أن الهجرة إلى مكان آخر تؤثر سلباً على المهاجرين أنفسهم، فقد تؤدي الهجرة إلى انفصال العوائل عن بعضها، و يصبح هؤلاء الأشخاص أكثر استضعافاً مما يجعلهم أكثر عرضة إلى

العنف الجنسي والتورط في نشاطات إجرامية أو الإتجار بهم، وفي هذا الشأن تقوم المنظمة بإنشاء مراكز محلية في المناطق المتضررة للعمل على تقديم الدعم النفسي لهؤلاء.

5. معالجة الهجرة القسرية بايجاد حلول دائمة

إن عودة النازحين لأسباب بيئية إلى ديارهم تكون ممكنة في بعض الحالات، ولضمان ذلك فإنه يجب إعادة بناء المنازل المهدمة بصورة تجعلها أكثر مقاومة للكوارث، كالبنيات المقاومة للزلازل أو الفيضانات، واسترجاع سبل العيش ومصادر الرزق والبنى التحتية الأساسية كخدمات المياه والكهرباء والتعليم والصحة... الخ، وانعاش الاقتصاد الوطني، كما أن استخدام الموارد الطبيعية بصورة مستدامة تقلل من احتمالات وقوع الكوارث.

المبحث الثاني

الآليات غير الحكومية

المنظمات غير الحكومية NGO

تعرف المنظمات غير الحكومية على أنها تلك المنظمات العاملة في ميدان الإغاثة والمساعدة الإنسانية وبالتالي تستبعد المنظمات ذات الطابع السياسي لفقدانها عنصر الحياد¹²⁶.

كما قد عرفتها منظمة الأمم المتحدة على أنها: مجموعات طوعية لا تستهدف الربح ينظمها مواطنون على أساس محلي أو قطري أو دولي. ويتمحور عملها حول مهام معينة ويقودها أشخاص ذوو اهتمامات مشتركة، وهي تؤدي طائفة متنوعة من الخدمات والوظائف الإنسانية،

¹²⁶ صلاح الدين، بوجلال ، المرجع السابق ، ص159

وتطلع الحكومات على شواغل المواطنين، وترصد السياسات وتشجع المشاركة السياسية على المستوى المجتمعي. وهي توفر التحليلات والخبرات وتعمل بمثابة آليات للإنذار المبكر، فضلاً عن مساعدتها في رصد الاتفاقات الدولية وتنفيذها. ويتمحور عمل بعض هذه المنظمات حول مسائل محددة من قبيل حقوق الإنسان أو البيئة أو الصحة. وتختلف علاقاتها بالمكاتب والوكالات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة باختلاف أهدافها ومكانها وولايتها¹²⁷.

وللمنظمات غير الحكومية دور بارز وفاعل في عمليات الإغاثة الإنسانية في مجالات مختلفة، وقد أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة على ذلك في قرارها المرقم (13143) بشأن تقديم المساعدة الإنسانية إلى ضحايا الكوارث الطبيعية وحالات الطوارئ المماثلة، إذ نص القرار في المادة الثالثة منه على " تنوّه بالإسهام الكبير في توفير المساعدة الإنسانية الذي تقوم به المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الأهداف الإنسانية الصرفة"

ومن أهم المنظمات المعنية بهذا الشأن، الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، التي سنتناول دورها في هذا المبحث:

• الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

أُنشئت الحركة الدولية للصليب الأحمر قبل نحو قرن ونصف وتحديداً في عام 1864 بفضل (هنري دونان) المواطن السويسري الذي كان مسافراً في رحلة عمل إلى إيطاليا، عندما مر على ساحة قتال بين الجيشين الفرنسي والنمساوي، وكانت الساحة مغطاة بأجساد القتلى، وقد راعه ما رأى مما دفعه إلى توجيه نداء إلى السكان المحليين طالباً منهم مساعدته في رعاية الجرحى، وقد

¹²⁷ <http://www.un.org/arabic/NGO/brochure.htm>

كثف دونان جهوده فيما بعد لتشكيل جمعية لإغاثة الجرحى، وبالفعل فقد تم إنشاء جمعية جنيف للمنفعة العامة التي أصبحت فيما بعد اللجنة الدولية للصليب الأحمر¹²⁸.

والتي تختص في حماية ومساعدة الضحايا وقت النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية والبشرية حيث تؤدي الحركة الدولية للصليب الأحمر مهامها وفقاً لسبعة مبادئ تتمثل في: الإنسانية، عدم التحيز، الحياد، الاستقلال، الخدمة التطوعية، الوحدة، العالمية.

وقد تم إعلان هذه المبادئ في المؤتمر الدولي العشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر الذي عقد في فيينا عام 1965.

وتتكون الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر من أجهزة عدة أهمها، اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (ICRC) والاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر (IFRC)، وقد تم توزيع المهام بين هذين الجهازين في الاتفاق المبرم عام 1969 والمعدل في عام 1976، إذ تم توزيع اختصاصات كل منهما لسد الفراغ القانوني، إذ تختص اللجنة الدولية للصليب الأحمر بحماية ومساعدة الضحايا أثناء النزاعات المسلحة بينما يقوم الاتحاد الدولي بأعمال الإغاثة الإنسانية في حالات الكوارث الطبيعية¹²⁹، وفي هذا المبحث سيتم التركيز على دور الأخيرة في مساعدة ضحايا الكوارث الطبيعية

• الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر

¹²⁸ انظر "تعرف على اللجنة الدولية للصليب الأحمر"، كتاب صادر عن اللجنة نفسها

¹²⁹ انظر صلاح الدين، بوجلال، المرجع السابق، ص163

تأسس هذا الاتحاد عام 1919 ويضم 187 عضواً، إذ يعد أكبر منظمة إنسانية غير حكومية في العالم تسعى إلى تقديم المساعدات الإنسانية وإغاثة ضحايا الكوارث الطبيعية دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو اللون، يقوم الاتحاد بتنفيذ عمليات إغاثة لمساعدة ضحايا الكوارث، ويضيف على ذلك القيام بأعمال تنموية لتقوية قدرات الجمعيات الوطنية الأعضاء. تركز أعمال الاتحاد على أربع محاور أساسية، وهي: تعزيز القيم الإنسانية، والاستجابة للكوارث، والاستعداد للكوارث، ورعاية الصحة والمجتمع¹³⁰.

ومن أهم الأهداف التي يسعى الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى تحقيقها هي:

1. خفض أعداد القتلى والمصابين وتخفيف آثار الكوارث.
 2. الحد من انتشار الأمراض والوفيات وتأثير الأوبئة والحفاظ على الصحة العامة.
 3. زيادة قدرة المجتمع المحلي والمجتمع المدني واللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لمعالجة الحالات الحرجة والطارئة.
 4. الحد من التعصب والتمييز وتعزيز الاندماج الاجتماعي واحترام التنوع وحقوق الإنسان وكرامته.
- للإتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر آليات معينة يتبعها بالتعاون مع جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر المحلية عند وقوع الكارثة، إذ إن إدارة الكوارث¹³¹ تعد جزءاً من المهام

¹³⁰ انظر ، <http://www.ifrc.org/ar/who-we-are/vision-and-mission/>

¹³¹ يمكن تعريف إدارة الكوارث حسب الفيدرالية الدولية للصليب الأحمر على أنها تنظيم إدارة الموارد والمسؤوليات للتعامل مع جميع الجوانب الإنسانية في حالات الطوارئ ، ولا سيما في مجال التأهب والاستجابة والانتعاش من أجل التخفيف من آثار الكوارث

التي يختص بها الاتحاد الدولي للصليب الاحمر والهلال الاحمر، ومن أهم الآليات المتبعة¹³² في هذا الشأن :

أولاً: التأهب لمواجهة الكوارث

يعني اتخاذ التدابير اللازمة للحد من آثار الكوارث والتنبؤ كلما أمكن ذلك لمنع الكوارث والتخفيف من تأثيرها على الفئات الضعيفة من السكان والتعامل بفاعلية مع عواقبها، ومن أهم هذه التدابير هو الإنذار المبكر، فبفضل التطور الحاصل في مجال التكنولوجيا أصبح من الممكن في كثير من الحالات التنبؤ بالكارثة قبيل وقوعها، وهذا يساعد الاتحاد الدولي للصليب الأحمر بالتعاون مع الجمعيات المحلية التابعة لها على الحد من آثار الكارثة عن طريق إجلاء السكان وما إلى غير ذلك¹³³.

إن التأهب لمواجهة الكوارث يوفر خطة تصميم فعالة وواقعية ومنسقة تقلل من ازدواجية الجهود تعمل على زيادة الدور الفعال للجمعيات الوطنية وفراد المجتمع، كما أنه يؤدي إلى إنقاذ الأرواح وسبل العيش حال حدوث الكارثة مما يمكن السكان المتضررين من العودة إلى الحياة الطبيعية في غضون فترة زمنية قصيرة¹³⁴.

وفي الواقع ان التأهب للكوارث قبل وقوعها من الممكن أن يقلل أعداد المهجرين بسبب الكارثة كثيراً إذا ماتم إجلاؤهم إلى أماكن معينة تم تحضيرها لإيوائهم قبل وقوع الكارثة كما أن ذلك

¹³² انظر الموقع الرسمي للفيديرالية الدولية للصليب الاحمر والهلال الاحمر - <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disaster-management>

¹³³ انظر <http://www.ifrc.org/Global/Publications/disasters/ew-ea-2008.pdf>

¹³⁴ انظر [/http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/preparing-for-disaster](http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/preparing-for-disaster)

سيؤدي إلى تقليل الخسائر المادية الهائلة التي تتكبدها حكومات الدول المنكوبة بهدف التقليل من آثار الكارثة. وهذا يتطلب من الدول بالتعاون مع المنظمات الإنسانية المعنية بهذا الشأن التخطيط الدقيق للقيام بمثل هذه الخطوة والبحث عن أكثر الأماكن أمناً لبنائها كلاجئ أو مساكن تستوعب أكبر عدد ممكن من الأشخاص الذين قد يخسرون منازلهم بسبب الكارثة.

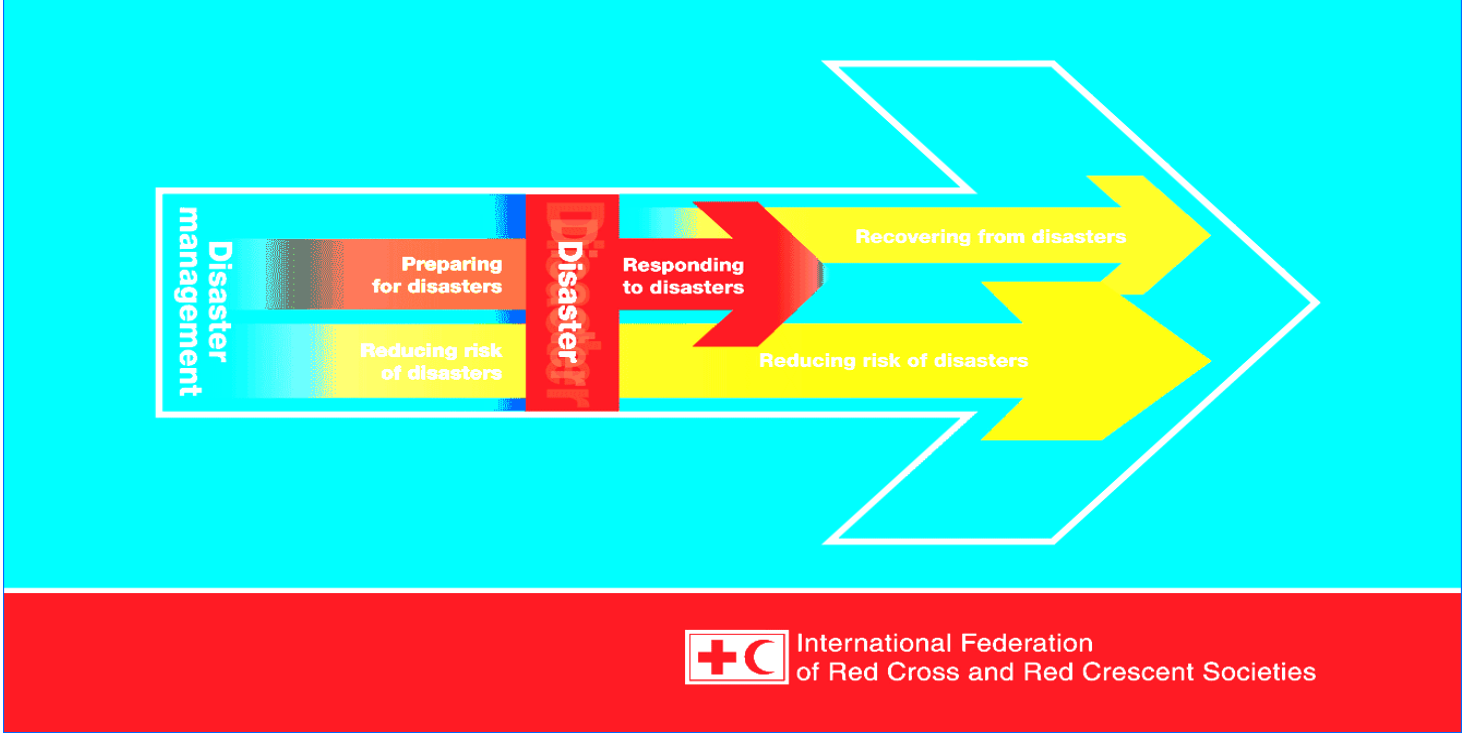
ثانياً: الاستجابة للكوارث

عادة ما تخلف الكارثة الطبيعية وراءها العديد من القتلى والجرحى والمشردين، وتؤدي إلى تضرر البنى التحتية الأساسية وهدم المنازل وما إلى ذلك من دمار، وهنا يبرز دور المنظمات الدولية سواء أكانت حكومية أم غير حكومية في محاولة إعادة الحال إلى ماكان عليه قبل وقوع الكارثة، وللاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر دور كبير في هذا الشأن، إذ يقوم بإعداد عمليات الإغاثة وتوفير خدمات المياه والصرف الصحي ومأوى الطوارئ وكذلك البحث عن المفقودين وإعادة الروابط العائلية كلما أمكن ذلك، حيث تقوم المنظمة بتقديم المساعدات الإنسانية الضرورية للمتضررين في الوقت المناسب، ويمكن تقسيم أعمال الإغاثة المقدمة من قبلها إلى ثلاث فئات رئيسية تتمثل في: توفير الطعام والمأوى والمواد غير الغذائية.

ثالثاً: الإصلاح

تمت الإشارة سابقاً الى أن وقوع الكارثة الطبيعية يؤدي إلى الكثير من الخسائر البشرية والمادية، إذ تبقى أعداد كبيرة من ضحايا الكارثة بلا مأوى، وتلافياً لهذه المشاكل فإن الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر يلعب دوراً كبيراً في إعادة الإصلاح بعد وقوع الكارثة، إذ يتم تقديم المساعدات للسكان لإعادة بناء بيوتهم وحياتهم وتعزيز قدراتهم لمواجهة الكوارث المستقبلية،

كما أن الإهتمام بالجانب النفسي والمعنوي لهؤلاء الاشخاص يدخل في اختصاص المنظمة أيضاً،



إذ تقوم بتقديم المعونة اللازمة للضحايا لتشجيعهم على الاندماج بالمجتمع من جديد وإعادة بناء روابط اجتماعية.

رسم توضيحي لنهج الإتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر في إدارة الكوارث

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

أولاً - الخاتمة:

تحدثنا في هذه الدراسة عن المساعدات الإنسانية التي يقدمها المجتمع الدولي للدولة المتضررة وأهم المبادئ التي تحكمها، من خلال البحث في قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة و المبادئ التوجيهية الصادرة عنها، ولاحظنا أن هذه المساعدات ليس لها خصوصية فيما يتعلق باللاجئين البيئيين، بمعنى أنها عامة وتُقدّم لجميع ضحايا الكوارث الطبيعية دون استثناء ودون تخصيص، كما لاحظنا أن مصطلح (اللاجئ) بحد ذاته موجود منذ بداية القرن العشرين إلا أنه لم يكن يطلق على (اللاجئ البيئي)، وذلك لحدثة هذه المشكلة.

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى أن ظاهرة اللجوء البيئي هي ظاهرة موجودة في الواقع الذي نعيشه، كما أنها تتزايد بشكل مستمر ومتواتر بسبب ازدياد عدد الكوارث الطبيعية، إلا أن المجتمع الدولي يتجنب الاعتراف بهذه الظاهرة لاعتبارات سياسية واقتصادية، فبعد البحث في فروع القانون الدولي المختلفة، مثل المعاهدات والإعلانات العالمية الخاصة بحقوق الإنسان و القانون الدولي الإنساني والمعاهدات الخاصة بالبيئة تبين أنها تكاد تخلو من الأحكام والمبادئ التي تتعلق بحماية اللاجئين البيئيين ومساعدتهم. وعلى الرغم من ذلك، فإن الفقه القانوني الدولي حاول تحديد مفهوم اللاجئ البيئي، لغرض وضع الحلول المناسبة لحل هذه المشكلة، إذ تنبّهت بعض المنظمات الدولية إلى هذه الظاهرة وقامت بوضع تعريف للاجئ البيئي، ومن أبرز المنظمات

المضطلعة بهذا الشأن، برنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة الدولية للهجرة، إلا أن تعريف الأخيرة هو الأكثر انتشاراً وتداولاً.

ونظراً لعدم اعتراف القانون الدولي للمهجرين البيئيين بصفة اللجوء فقد كان من اللازم أن نبحث عن الأسباب والمبررات التي تلجئهم الى الاستئلال بحماية القانون الدولي العام، وعند الوقوف على بعض النصوص الواردة في الإعلانات العالمية لحقوق الإنسان تبين أن هناك عدداً من الحقوق التي يمكن استخدامها لتبرير شمول اللاجئ البيئي بالحماية القانونية الدولية، كما لاحظنا أنه بالرغم من عدم وجود القواعد الدولية الخاصة باللاجئين البيئيين إلا أن الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية تلجأ إلى آليات معينة عند وقوع الكوارث الطبيعية بهدف تقليل الآثار الناجمة عنها، بما في ذلك، تلك التي تتبعها الدول قبل وقوع الكارثة كالتأهب التنظيمي والإنذار المبكر وتوفير المأوى والمخزون الغذائي... الخ وهي بدورها تؤثر بصورة مباشرة على ظاهرة اللجوء البيئي إيجاباً، لأن قدرة الدولة على إدارة الكارثة وتنسيق عمليات الإغاثة المقدمة للضحايا ستؤدي بالتأكيد إلى تقليل عدد اللاجئين البيئيين.

ثانياً - النتائج المستمدة من واقع البحث:

بعد الانتهاء من البحث في الوضع القانوني للاجئ البيئي في القانون الدولي العام، توصل الباحث إلى بعض النتائج المتواضعة التي يمكن إدراجها في أدناه على النحو الآتي:

1. إن كل الدراسات المادية والواقعية تشير إلى أن ازدياد عدد المهجرين بسبب تغير المناخ هو حقيقة لا يمكن تجاهلها، وأن المجتمع الدولي سعى دوماً إلى إنكار الصلة بين تغير المناخ والهجرة، إلا أنه في السنوات الثلاثة الأخيرة، أصبح الوعي بالمشكلة أكبر مما دعا

المنظمات الحكومية وغير الحكومية إلى السعي لجعل المجتمع الدولي يعترف للمهجرين البيئيين بصفة اللجوء، إلا أن ذلك لم يحدث حتى هذه اللحظة.

2. نظراً لعدم وجود قواعد قانونية محددة تطبق على اللاجئين البيئيين، فإن ذلك أدى إلى استخدام أكثر من مصطلح للدلالة على ظاهرة اللجوء البيئي، ومن أهم المصطلحات المتداولة في هذا الشأن، (لاجئ بيئي، مهجر بيئي، لاجئ إيكولوجي، مشرد داخلي، مهجر قسري) ولا بد من الإشارة أن الخلط في استخدام المصطلحات قد يؤدي إلى نتائج مختلفة، نظراً لاختلاف مفهوم الهجرة عن مفهوم اللجوء.

3. مازال هنالك صعوبة في وضع تعريف دقيق لمفهوم اللاجئ البيئي وذلك لأسباب عدة منها، الأسباب السياسية والاقتصادية وحتى الأسباب العلمية، لأن الكثير من الدول ترى أن استقبال أعداد كبيرة من اللاجئين البيئيين قد يؤدي إلى الإخلال بسيادتها وتهديد أمنها الاقتصادي، أما الأسباب العلمية التي تؤدي إلى صعوبة تحديد مفهوم اللاجئ البيئي، فتتمثل في مرونة طبيعة الهجرة، فقد تكون هجرة هؤلاء الأشخاص داخلية، وقد تكون خارج حدود دولهم، كما أنها قد تكون دائمة أو قد تكون مؤقتة.

4. غياب النصوص القانونية الخاصة باللاجئين البيئيين عن المنظومة القانونية الدولية، كما أن القوانين الوطنية للدول لم تتطرق إلى هذا الموضوع نهائياً.

5. إن عدم وجود تعريف متفق عليه للاجئ البيئي له أثر مباشر على الآليات القانونية الخاصة بتقديم المساعدات الإنسانية لهم، حيث إن الآليات المستخدمة لحماية اللاجئين البيئيين هي آليات غير متخصصة بهذه الفئة من اللاجئين بالذات، أي أنها بمعنى آخر قد وضعت لحماية ضحايا الكوارث بصورة عامة وليس لحماية اللاجئين البيئيين.

6. وجود نوع من الفوضوية في حماية اللاجئين البيئيين ومساعدتهم، نتيجة لغياب النصوص المتخصصة بوضعهم القانوني وسبل الحماية الواجب توفيرها لهم.
7. إن إهمال هذه الفئة من اللاجئين وعدم إيجاد الطرق اللازمة لتقليل ظاهرة اللجوء البيئي وعدم الاعتراف بالمشكلة من الممكن أن يؤدي إلى زعزعة الأمن والسلام العالمي.
8. من الممكن أن يستغل اللاجئ البيئي بالحماية القانونية الدولية، إذا ماتوفرت له الشروط التي تؤهله لهذه الحماية، إذ إن المواثيق العالمية المختصة بحقوق الإنسان بصورة عامة، أو حقوق المرأة وحقوق الطفل وحقوق العمال.... الخ، يمكن أن تنطبق على اللاجئ البيئي ولكن ليس بصفته لاجئاً وإنما كونه يندرج تحت إحدى الفئات المحمية في القانون الدولي العام.

ثالثاً - التوصيات:

1. يوصي الباحث أن يعترف المجتمع الدولي باللاجئين البيئيين كفئة تحتاج إلى حماية قانونية خاصة، تتناسب مع خصوصية هجرتهم.
2. وجوب اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير القانونية اللازمة لحماية البيئة محلياً ودولياً، كطريقة احتياطية للتقليل من الهجرة البيئية.
3. تطوير القوانين الوطنية بشكل يتناسب مع التغيير الحاصل في نظام اللجوء على الصعيد العالمي بحيث تهتم هذه القوانين بالإجراءات والتدابير القانونية اللازمة للتقليل من آثار الكوارث وتخصص باباً لوضع اللاجئ البيئي.

4. العمل على إيجاد الحلول المناسبة لوضع نصوص قانونية دولية تحمي اللاجئين البيئيين، ومن أكثر الحلول المطروحة في هذا الشأن، توسيع نطاق اتفاقية جنيف لحماية اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967، بحيث تشمل في حمايتها اللاجئين البيئي، إلا أن توسيع الاتفاقية قد لا يؤدي إلى النتائج المرجوة كون اللاجئين البيئي له خصوصية معينة تختلف عن اللاجئين التقليدي، وإن اشترك معه في بعض النقاط التي دفعته الى الهجرة، ويبدو من الواقع العملي أن الدول غير متحمسة لتوسيع نطاق هذه الاتفاقية خوفاً من تقويض نظام اللجوء في العالم، أما الحل الثاني فإنه يتمثل في وضع اتفاقية دولية متعددة الأطراف تختص بالوضع القانوني للاجئين البيئي وسبل حمايته. حيث تضع مبادئ عامة للحماية والمساعدة بالإضافة إلى وضع آليات محددة لتطبيق هذه المبادئ، ويمكن الاستئناس بمسودة المعاهدة التي وضعتها مجموعة من المنظمات غير الحكومية المتخصصة في المجال الإنساني، والتي تمت الإشارة إليها في داخل الرسالة .

5. تطوير اتفاقيات إقليمية متخصصة بحماية اللاجئين البيئيين، وفي هذا الصدد يمكن الاحتذاء بالاتفاقية الأفريقية لحماية المشردين داخلياً (اتفاقية كامبالا) التي صنفت المهجرين لأسباب بيئية داخل حدود دولهم من ضمن الأشخاص المشردين داخلياً، والذين يحتاجون إلى الحماية القانونية والمساعدة.

5. إنشاء صندوق دولي خاص بتقديم المساعدات للاجئين البيئيين، تكون الدول والمنظمات الدولية المتخصصة هي المساهمة فيه، وفرض نوع من الضريبة على الشركات الدولية العابرة للحدود والمصانع التي تؤدي إلى تلويث البيئة بشكل خطير.

6. التركيز على فكرة التنمية المستدامة، وذلك باستحداث مشاريع تنموية تهدف إلى تحسين الوضع البيئي في المناطق الأكثر عرضة للكوارث الطبيعية التي تحدث بصورة تدريجية كالمناطق التي يصيبها الجفاف، وذلك بحفر الآبار واستصلاح الأراضي الزراعية، ضماناً لعودة اللاجئين البيئيين إلى أماكنهم، إذ إن الهدف الأساسي الذي ينشده اللاجئ البيئي هو البحث عن مكان أكثر أمناً تتوفر فيه الشروط الضرورية لحياة آمنة وصحية، وليس الهجرة بحد ذاتها.

7. إمكانية استحداث جهاز متخصص تابع لمنظمة الأمم المتحدة يهتم بشؤون اللاجئين البيئيين، وتنظيم وضعهم القانوني بصورة تكفل لهم الحماية.

8. من خلال البحث في هذا الموضوع يوصي الباحث ببذل اهتمام قانوني أكثر من قبل الباحثين في هذا المجال والتعمق في دراسة أثر التصحر والتغير المناخي على الهجرة الجماعية واللاجئين البيئيين.

أولاً- المراجع العربية:

- 1.الأحمد، وسيم حسام الدين (2011). الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان الخاصة، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية .
- 2.اعمر، عمر محمود (2008). القانون الدولي لحماية البيئة، ط1، عمان، (د.ن).
- 3.الجنابي، محمد غازي (2010). التدخل الانساني في ضوء القانون الدولي العام، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 4.الجندي، غسان (2004). القانون الدولي لحماية البيئة، ط1، عمان، (د.ن).
- 5.السيد، رشاد عارف (2007). الوسيط في المنظمات الدولية، ط2، عمان، دار وائل للنشر.
- 6.صلاح الدين، بوجلال (2008). الحق في المساعدة الانسانية، ط1، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي.
- 7.عبدالحافظ، محمد رتيب، (2008). القانون الدولي للبيئة ،مصر، دار الكتب القانونية.
- 8.عبدالكريم، سلافة طارق، (2010). الحماية الدولية للبيئة، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 9.العطية، عصام (2007). القانون الدولي العام، ط1، بغداد، وزارة التعليم والبحث العلمي.
- 10.علوان محمد يوسف (2007). القانون الدولي العام، ط3، عمان، دار وائل للنشر.
- 11.علوان، محمد يوسف والموسى، محمد خليل (2009). القانون الدولي لحقوق الانسان، ط1، عمان، دار الثقافة للنشر.
- 12.الفتلاوي، سهيل (2010). القانون الدولي العام في السلم، ط1، عمان، دار الثقافة للنشر.
- 13.الفتلاوي، سهيل (2010). مبادئ المنظمات الدولية والعالمية والاقليمية، ط1، عمان، دار الثقافة للنشر.
- 14.فؤاد، مصطفى احمد والعناني، ابراهيم محمد وعبدالقادر، ناريمان وحمام، كمال واشلالدة، محمد 15.فهد ودمج، اسامة (2005). القانون الدولي الانساني، ط1، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية،
- 16.أبو الهيف، علي صادق، القانون الدولي العام، الإسكندرية، منشأة المعارف.
- 17.يوسف، محمد صافي (2004). الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم، القاهرة، دار النهضة العربية.
- 18.الاتحاد الدولي للصليب الاحمر والهلال الاحمر(2010). الاستراتيجية حتى عام 2020: انقاذ الأرواح وتغيير الفكر، جنيف، سويسرا
- 19.الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الاحمر والهلال الاحمر، ورقة موقف عن نهج الصليب الاحمر والهلال الأحمر في مجال ادارة الكوارث والأزمات، جنيف، سويسرا.
- 20.الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (2006). استعراض الإتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر لعمليات الإنتعاش: تقرير موجز، جنيف، سويسرا.

ثانياً-المراجع الأجنبية:

1. . BELT, D. (2011), *The coming storm*. National Geographic, vol.219, No.5, 58–83
2. .Beniston, M., *Climate change and its impacts; growing stress factors for human societies*. INTERNATIONAL REVIEW of the Red Cross, vol.92, No.879, 557–568.
3. Climate institute (1995). *Environmental exodus, an emergent crisis in the global arena*. Washington D.C., United states of America.
4. .IFRC (2003). *International disaster response law and displaced persons*. Geneva.Switzerland
5. IOM (2009), *compendium of IOM'S activities in migration, climate change and the environment*. Geneva, Switzerland
6. IOM (2010). *Migration, Environment, and climate change; assessing the evidence*. Geneva, Switzerland
7. IOM (2010), *climate change and international migration*. Geneva, Switzerland
8. IPCC (1990).*potential impact of climate change. First assessment report*. policy maker summary of the working group
9. .Kolmannskog, V. & Trebbi, L.(2010). *Climate change, natural disasters and displacement; a multi-track approach to filling the protection gaps*. INTERNATIONAL REVIEW of the Red Cross, Vol.92, No879, 713–730.
10. McNamara, K.E. (2006), *The Politics of 'Environmental Refugee' Protection at the United Nations*. University of New South Wales, Sydney, Australia
11. Norwegian refugees council, *international law & protection*
12. Pentinat, S.B., *Environmental refugees; problems and challenges for international law*
13. Richard, B. (2001), *Environmental refugees, myth or reality*
14. UNHCR (2011). *the 1951 convention relating to the status of refugees and its 1967 protocol*. Geneva, Switzerland
15. University of Oxford, refugee studies center, (2010), *Forced migration research and policy; Overview of current trends and future directions*.

ثالثاً- المجالات والمؤتمرات

1. فغالي، ماري كلير (2010). "الوجه الإنساني للتغير المناخي، مجلة الانساني، العدد 49

رابعاً- المواثيق الدولية

1. اتفاقية الاتحاد الافريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في افريقيا (اتفاقية كمبالا).
 2. الاتفاقية الاطارية بشأن المساعدة المدنية لعام 2000
 3. اتفاقية جنيف لشؤون اللاجئين لعام 1951
 4. اتفاقية دول جنوب شرق اسيا لإدارة الكوارث وحالات الطوارئ لعام 2005
 5. الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948
 6. الاعلان العالمي لحماية البيئة، ستوكهولم 1972
 7. اعلان هيوغو
 8. المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للامم المتحدة (2002). حقوق الانسان والنزوح الجماعي والمشردون، الدورة 54،
 9. مذكرة صادرة عن لجنة القانون الدولي التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة (2008)، حماية الأشخاص في حالات الكوارث، الدورة 60، جنيف.
 10. معاهدة تامبيري بشأن توفير موارد الاتصالات لتخفيف آثار الكوارث والإغاثة
 11. الميثاق العالمي لحماية حقوق العمال المهاجرين وعوائلهم لعام 1990
 12. الميثاق العالمي للأمم المتحدة 1945
 13. قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة
 - أ. القرار رقم 131\43 لعام 1988
 - ب. القرار 100\45 لعام 1990
 - ت. القرار رقم 57\48 لعام 1993
 - ث. القرار رقم 22\49 لعام 1994
 - ج. القرار رقم 307\65 لعام 2011
 - ح. القرار رقم 157\65 لعام 2011
- خامساً- المراجع الالكترونية

1. IOM، (2011). The International organization of migration in brief

http://www.iom.int/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/books/iomfolder_eng/iom_in_brief_en.pdf

2. UNHCR (2009). Briefing not; the management of humanitarian emergencies caused by extreme climate events.

<http://www.unhcr.org/4a1e4eb42.html>

3 برنامج الامم المتحدة للبيئة (2001). حسن الادارة البيئية الدولية: تقرير المدير التنفيذي، نيويورك، امريكا

www.unep.org/IEG/docs/working%20documents/.../K0135172.a.doc

4. الموقع الرسمي لمنظمة الامم المتحدة

<http://www.un.org/ar/index.shtml>

5. الموقع الرسمي للاتحاد الدولي للصليب الاحمر

[/http://www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

ملحق رقم (1)

مسودة المعاهدة الخاصة بوضع الاشخاص المهجرين بيئياً

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

1

DRAFT CONVENTION ON THE INTERNATIONAL STATUS OF ENVIRONMENTALLY-DISPLACED PERSONS (second version- May 2010)

Preamble

The Contracting Parties

Considering the alarming condition of the global environment and the increasing rate of its deterioration,

Considering the causes of this degradation, in particular climate change and/or the

loss of biological diversity, drought, desertification, deforestation, soil erosion, epidemics, armed conflict, major infrastructure and more generally, natural and technological hazards,

Considering that these negative environmental phenomena produce victims who encounter injury to their health and their dignity, and even impairment of the essence their fundamental right to life,

Considering that the gravity of environmental harm necessitates the displacement

of individuals, families and populations,

Considering also that some environmental policies may induce displacement,

Considering that the exponential growth and clear foreseeability of such movements constitute a threat to the stability of human societies, the preservation

of cultures, and world peace,

Considering the many appeals from non-governmental organizations to recognize

a status for environmentally-displaced persons, and insisting on the urgent necessity of responding to their plight,

Considering that several international declarations underline the existence of this category of displaced persons (Principle 18 of the Rio Declaration on Environment and Development, concerning ecological assistance, June 1992;

Agenda 21, Chapter 12, 12.47 ; and the Directive principles relating to internally displaced

persons),

Considering the numerous international conferences that also refer to such situations, including:

-the Kyoto Conference (1997) and that of The Hague (2000) which set forth the risks of large migrations linked to climate change,

-the World Conference on the Prevention of Natural Disasters (Hyogo, January 2005) which insisted on prevention linked in particular to ecological refugees,

Considering that certain organs of the United Nations have spoken of this matter:

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**
For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

2

- The General Assembly of the United Nations in resolutions 2956 (1972) and 3455 (1975) on displaced persons, resolution 36/255 of 17 December 1981 on strengthening the capacity of the United Nations system in the face of natural disasters and other catastrophes, resolution 43/131 of 8 December 1988 on humanitarian assistance to victims of natural disasters and emergency situations of the same type, resolutions 45/100 of 14 December relative to humanitarian assistance to victims of natural disasters and emergency situations of the same type, resolution 49/22 of 13 December 1994 concerning the international decade for the prevention of natural disasters,

- The Security Council (5663rd session of 17 April 2007) making the link between the impact of climate change and international security, in particular in respect to persons who risk displacement by 2050;

- The Secretary General of the United Nations in his message of 5 June 2006 exhorting governments and societies through the world to think of those who cannot subsist in arid zones and will become ecological refugees,

Considering that the specialized institutions of the United Nations such as the World Health Organization, UNESCO, the World Bank, and other institutions in the United Nations system, such as the High Commissioner for Refugees, the United Nations Environment Programme, and the United Nations Development Programme, regional organizations such as the Council of Europe, the European Union, and the African Union have drawn attention to the challenges of environmental migrations,

Considering the international agreements that already take into consideration environmental displacements, notably:

- The International Labour Organization's Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries of 27 June 1989;

- The Convention to Combat Desertification of 12 September 1994;

- The African Union's Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa of October 22, 2009;

Recognizing the duty of the international community to assist a State that suffers ecological disaster,

Considering that, despite numerous international agreements aimed at protecting the environment, international refugee law lacks an instrument specifically foreseeing the situation of environmentally-displaced persons which can be invoked in their favor,

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

3

Reaffirming the principle of common but different responsibilities of States as recognized in article 3 of the Framework Convention on Climate Change, Considering that in these circumstances it is the duty of the international community of States to organize their solidarity and that of other actors by elaborating an agreement on the international status of environmentally-displaced persons

Considering that this status should encompass individuals, families and populations forced to move either within or away from their State of residence, Considering that the status of environmentally-displaced persons should be based

on respect for the international legal instruments and protective principles, notably the International Covenant on Civil and Political Rights and the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights of December 16, 1966,

have agreed to the following:

Chapter 1 - Objective, definitions, scope of application

Article 1 – Objective

The objective of this Convention is to establish a legal framework that guarantees the

rights of environmentally-displaced persons and to organize their reception as well as

their eventual return, in application of the principle of solidarity.

To this end, each Contracting Party undertakes to protect environmentally-displaced

persons in conformity with human rights law guaranteed by international law and to

ensure the full exercise of those rights specifically set forth by the present text.

Article 2 – Definitions

1. The term “State Party” refers, unless otherwise indicated, to a Contracting Party to the present Convention.

2. “Environmentally-displaced persons” are individuals, families and populations confronted with a sudden or gradual environmental disaster that inexorably impacts their

living conditions, resulting in their forced displacement, at the outset or throughout, from

their habitual residence.

2.1 “Sudden environmental disaster” is a rapidly occurring degradation of natural and/or human origin.

2.2 “Gradual environmental disaster” is a slow, progressive or planned degradation of natural and/or human origin.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the CRDP (Research Centre on Persons Rights), thematic teams from the OMIJ (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

4

2.3 “Forced displacement” is defined as any temporary or permanent displacement made inevitable by environmental disaster, either within a State or from the State of residence to one or more receiving States, of individuals, families or populations.

Article 3 – Scope of Application

The present Convention has a universal aim. It applies to inter-State as well as to internal environmental displacements.

The present Convention also equally applies to environmental displacements caused by armed conflicts or acts of terrorism.

Chapter 2 –Principles

Article 4- Principle of Solidarity

The rights recognized by the present Convention are exercised according to the principle of solidarity whereby States and public authorities and private actors must do the utmost possible to accept environmentally displaced persons and contribute to the financial efforts required.

Article 5- Principle of common but differentiated responsibilities

In the interests of present and future generations and on the basis of equity, the obligations set forth in the present Convention shall be implemented with respect to the

principle of common but differentiated responsibilities and in function of the respective

capacities of State Parties, including in terms of reception.

The States Parties, within one year of its opening for signature, undertake to adopt an additional protocol, on the liability of public and private actors with the aim of prevention and reparation.

Such liability derives from breach of positive or negative obligations of a nature to make inevitable, directly or indirectly, environmental displacements.

Article 6 – Principle of effective protection

In order to render concrete and effective the rights conferred by the present Convention,

the World Agency for Environmentally-Displaced Persons (WAEP) and the States Parties

have positive obligations to develop and implement policies permitting environmentally displaced persons to exercise the rights guaranteed by the present Convention.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**
For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

5

Article 7 – Principle of non-discrimination

The enjoyment of the rights recognized in the present Convention shall be ensured

without distinction based, inter alia, on sex, sexual orientation, race, color, language, religion, political or other opinions, national or social origin, ethnicity, wealth, birth, disability or age.

Chapter 3- Rights guaranteed to persons threatened with displacement

Article 8 – Rights to information and participation

1. Each person, each family and each population has the right of access, as early as

possible, to information relating to environmental threats and critical situations implied

by these threats.

2. Each person, each family and each population has the right to participate in the

determination of policies to prevent environmental disasters and to take charge, at the

outset or throughout, of the consequences.

3. The States Parties undertake to implement the rights to information and participation in

a manner that will enable their exercise to have a real influence on decisions relating to

environmental threats.

4. State Parties shall inform their populations of the existence of the status of environmentally displaced persons and the terms for its recognition.

Article 9- The Right to Displacement

All persons confronted by sudden or gradual environmental degradation that inexorably

impacts their living conditions has the right to move within or outside of their home

State. State Parties shall not in any way hinder, attempt to hinder or allow any hinderance with this displacement.

Article 10- The Right to Refuse Displacement

When displacement is necessary, and implemented by public authorities, it can only take

place with the consent of the persons concerned, except in cases of grave and imminent

danger.

Persons opposing their displacement do so at their own risks and peril.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des

mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**
 For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

6

Chapter 4- Rights guaranteed to displaced persons

Article 11- Rights common to inter-State and internally displaced persons

1. Right to assistance

Each person, each family and each population victim of an environmental disaster has the right to assistance in all locations. This right exists from the moment when the situation

becomes critical, during and after the environmental disaster.

The States Parties undertake to place no obstacle in the way of concrete and effective

implementation of this right. They undertake also to elaborate and implement a permanent and regularly updated program of assistance to environmentally-displaced

persons.

2. Right to water and to subsistence food aid

Each environmentally-displaced person has the right to an adequate supply of drinking water and food.

3. Right to health care

Each environmentally-displaced person has the right to receive necessary health care. In

particular, vulnerable persons are entitled to specific support.

4. Right to juridical personality

Each environmentally-displaced person has the right everywhere to recognition of his or

her juridical personality.

Each environmentally-displaced person has the right to replacement of the documentation

necessary to fully enjoy the rights derived from having legal personality.

5. Civil and Political Rights

Each person environmentally-displaced retains his or her civil and political rights.

6. Right to housing

Each environmentally-displaced person has the right to salubrious and secure housing,

adapted to his or her family situation. Each individual can freely choose his or her place

of residence.

6.1 If circumstances require, displaced persons are to be housed in a temporary shelter

which State Parties to the present Convention undertake to set up with the strictest

respect for human dignity. This stay shall not last longer than required by the circumstances.

6.2 All environmentally displaced persons housed in a temporary shelter have the right

to move freely.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

7

6.3 After a stay in a temporary shelter, environmentally displaced persons have the right

to adequate housing. To this end, States Parties shall implement policies that make it

possible for environmentally displaced persons to leave a temporary shelter to settle into

a normal living condition.

7. Right to return

An environmentally displaced person has the right to return when his or her place of

origin is again habitable. Notwithstanding whether the displacement was inter-state or

internal, the State of origin has a positive obligation to organize the return of all environmentally displaced persons.

8. Right to respect for the family

Each environmentally-displaced person has the right:

(a) not to be separated from family members,

(b) to the reunification of the family when the members are dispersed by an environmental disaster.

9. Right to work

Each environmentally-displaced person has the right to earn a living by working in the

same conditions as other active workers.

10. Right to education and training

Each environmentally-displaced person has the right to receive education and training

respectful of his or her culture of origin.

11. Right to maintain cultural specificity

Environmentally displaced persons have the right, in common with others members of

their group, to their own cultural life, religion and language.

Article 12- The right of inter-State displaced persons to nationality

All environmentally displaced persons have the right to conserve the nationality of his or

her State of origin affected by an environmental disaster. If requested, the host State

shall facilitate his or her naturalization.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-

Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**
 For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

8

Chapitre 5 – Recognition of the status of environmental displaced person

Article 13 – Recognition of status

The status of an environmentally-displaced person is granted to any person falling under

the definition found in paragraph 2 of Article 2 of the present Convention and in accordance with the guidelines established by the High Authority.

Any person that has been granted the status of an environmentally-displaced person

enjoys the rights guaranteed under the chapter 4 of the present Convention.

Article 14 – Principle of non-refoulement

State Parties cannot expel an environmentally-displaced person.

Article 15 – Criminal Immunity

State Parties shall not impose criminal sanctions on an environmentally-displaced person

who, arriving from his or her habitual place of residence, enters or is illegally on the

territory of a State Party provided that the person has reported to the police services

within one month of entering the State Party's territory.

Article 16 – Procedure

1. In collaboration with the High Authority, State Parties shall adopt within two years of

the entry into force of the present Convention a procedure to claim the status of an

environmentally-displaced person.

2. A person claiming the status of an environmentally-displaced person is granted a

temporary residence permit until a final decision of the National Commission on Environmental Displacements or, in case of an appeal, until the decision of the High

Authority. The holder of a temporary residence permit enjoys the rights guaranteed in

chapter 4 of the present Convention.

3. The procedure for claiming the status shall ensure that the person making the claim be

able to provide as much information as possible to document the claim, and can do so, if

needed, with the assistance, provided free of costs, of a translator-interpreter.

4. The decision to accept or to reject a claim for the status of an environmentallydisplaced

person is rendered by a National Commission on Environmental

Displacements. The Commission can render a decision only after having held a adversarial and public hearing during which the person claiming the status of an environmentally-displaced person and a representative of the State Party have had the

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons

elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law) and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**
 For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

9

opportunity to make submissions. At the hearing the person claiming the status of an environmentally-displaced person may be represented by a counsel of his or her own choosing or, if needed, appointed by the Commission. The person has the right to the services of an interpreter if he or she does not understand or does not speak the language of the proceedings.

5. Claims for the status of an environmentally-displaced person based on the same environmental disaster can be heard together. In such cases, the group of claimants may be represented or assisted by one or more counsels of their own choosing or that are appointed by the Commission. Claimants and their counsels shall have access free of cost to the assistance of interpreters-translators at the various stages of the procedure. The existence of a group of claimants does not preclude individual claims or other subsequent group claims for the same environmental disaster.

6. In all cases, the decision to accept or reject a claim for the status of an environmentally-displaced person is made on an individual basis for each claimant.

Reasons for a decision must be given.

Article 17 – National Commissions on Environmental Displacements

Each State Party, following the entry into force of the Convention, shall create a national commission on environmental-displacements to hear status claims. Each commission shall consist of 9 independent members, experts in the field of human rights, the environment and peace. The members shall be appointed by the highest judicial authorities of the country.

Article 18 – Appeal to the High Authority

1. The decisions of the national commissions can be appealed to the High Authority within one month following notification to the concerned parties.

2. A claimant's appeal from a judgment for the status of an environmentally-displaced

person has a suspensive effect on that judgment and the temporary residence permit

previously granted to the claimant is extended.

3. The High Authority shall hear any Contracting Party, any State not Party to the present

Convention, and any concerned NGO and, on invitation by the President of the High

Authority, any individual can submit written submissions and participate to the hearings.

4. The procedural guarantees provided for in paragraphs 3 to 6 of Article 16 of the

present Convention are applicable to the appeal process.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

10

Article 19 – Termination of status

1. The protection granted by the status shall cease when the conditions for its recognition

no longer exist.

2. Any environmentally-displaced person can extend his or her stay after the termination

of status. In this situation the State shall facilitate the stay of the person interested on its

territory.

Chapitre 6 — Institutions

Article 20 – Conference of Parties

1. The first meeting of the Conference of the Parties shall, on notification by the registry,

take place at the latest one year after the date of the entry into force of the present

Convention. Thereafter, the Parties shall hold an ordinary meeting at least once every two

years. An extraordinary meeting can be held at the request of at least one-quarter of the

the State Parties.

2. The debates shall be open to the public. NGOs may be granted observer status.

3. The Conference of the Parties designates the members of the Executive Council of the

World Agency for Environmentally-Displaced Persons (WAEP), of the World Fund for

the Environmentally-Displaced (WFED) and elects the members of the High Authority.

4. The Conference of Parties shall adopt Protocols by a two-thirds majority of the Parties

present and voting at a meeting.

5. The Conference of Parties shall examine and assess the policies adopted by the Parties, in particular the policies and programs provided for in Article 8, paragraph 2, and in

Article 11, sub paragraph 1(2) of the present Convention, and the legal and methodological steps they follow to ensure aid, assistance, and the welcoming of environmentally-displaced persons in order to further improve their situation.

6. The bodies of the Convention shall fulfill their functions in compliance with the Aarhus

Convention on Access to Information, Public Participation on Decision-making, and

Access to Justice in Environmental Matters.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the CRDP (Research Centre on Persons Rights), thematic teams from the OMIJ (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

11

Article 21 - World Agency for Environmentally-Displaced Persons (WAEP)

1. Due to the foreseeable growth and permanence of environmental displacements, a

World Agency for Environmentally-Displaced Persons (WAEP) shall oversee the application of the present Convention.

2. WAEP is constituted a specialized agency of the United Nations.

3. WAEP includes a board of directors, a scientific council, and a Secretariat.

4. WAEP has as functions:

- to conduct prospective studies on the evolution of environmental displacements;
- to evaluate policies susceptible of creating environmental displacements;
- to mobilize the means that can reduce vulnerabilities which are at the origin of environmental displacements;
- to contribute to the general organization of assistance aimed at preventing and limiting displacements and promoting the return as early as possible of environmentally-displaced persons;
- to evaluate programs to prevent environmental displacements and to aid the displaced;
- to support actively the organization of receipt and return, when it is possible, of the environmentally-displaced.

Article 22 – High Authority

1. The High Authority is composed of 21 persons recognized in the fields of human rights, environmental protection and peace. The selection shall be based on equitable geographic distribution.

The members are elected by a majority vote of those present and voting, by secret ballot

of the Conference of the Parties. Each State Party can present two candidates. NGOs can

present a total of 5 candidates.

The members of the High Authority serve in their personal capacity. They elect from

among themselves a Chair. Members of the High Authority are elected for a term of 6

years.

2. The High Authority has the power to:

- define the criteria and the procedures for acquiring the status of environmentally-displaced person;
- hear the appeal from decisions to grant or refuse the status of environmentally displace person;
- to decide as the body of first and last resort requests for status from nationals of States not Party to the Convention or in case of failure by a State Party;

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

12

- decide questions concerning the interpretation and application of the Convention

at the request of national commissions or any interested natural or moral person;

- assess the compliance of national provisions with the Convention at the request of any interested natural or moral person and prepare a synthesis of national implementation reports. This synthesis shall indicate deficiencies as well as good practices;

- propose recommendations to the Conference of the Parties;

- propose amendments to the present Convention.

c) The decisions of the High Authority are final and binding on State Parties. The High

Authority can request the Conference of the Parties to suspend the right to vote of States

Parties which manifest consistent non-compliance with these decisions.

Article 23 – World Fund for the Environmentally-Displaced (WFED)

1. The WFED's mission is to provide financial and material assistance for the receipt and

return of the environmentally-displaced. This assistance can be given to international and

regional organizations, local governments and non-governmental organizations.

2. The WFED is notably supported by:

- voluntary contributions from States and private actors;
- mandatory contributions funded by a tax based principally on the causes of sudden or gradual environmental disasters susceptible of creating environmental displacement

Article 24 – Institutional Protocols

The organizational arrangements of the WAEP and the High Authority will be set forth in an additional protocol to the present Convention that shall be elaborated within one year following the opening for signature of the Convention.

The organizational arrangements of the WFED, the setting of the tax base, its collection and allocation will be set forth in an additional protocol to the present Convention that shall be elaborated within one year following the opening for signature of the Convention.

Chapitre 7 — Measures of Implementation

Article 25 - Cooperation

The implementation of the present Convention rest in the first place on institutions that it creates with the active participation of international and regional organizations as well as

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

13

the secretariats and committees of international agreements for the protection of the environment and the protection of human rights.

Article 26 – National Implementation Reports

1. The State Parties shall permanently review the application of the present Convention on

the basis of national reports communicated to the Secretariat, and, having this aim in mind, shall:

- Associate civil society through the process of elaborating reports;
- Exchange information on lessons drawn from the conclusion and application of bilateral

and multilateral agreements or other arrangements relevant to the object of the present

Convention, to which one or more of them are Parties.

2. The methodology of the report shall be fixed by a tripartite committee made up of the

State Party, experts, and representatives of the present Convention.

Chapitre 8 — Final Dispositions

Article 27 – Relationship with other instruments

The provisions of the present Convention cannot be interpreted as affecting the rights and

guarantees that are more favorable to environmentally-displaced persons included in other

binding national and international instruments that are or will enter into force, notably those concerning minorities and aboriginal peoples. The provisions of the present Convention do not affect the right to seek asylum or to benefit from other forms of national or international protection.

Article 28 – Relations with non-Parties

1. The State Parties may invite, if appropriate, States that are not a party to the present

Convention to cooperate to the implementation of the present Convention.

2. The State Parties shall take appropriate measures, in accordance with international law,

to ensure that no one undertakes any activities that are contrary to the purpose, the object

and the principles of the present Convention.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

14

Article 29 – Dispute Settlement

1. In case of a dispute between two or more State Parties about the interpretation or the

application of the Convention, the concerned Parties shall attempt to settle it through

negotiation or other peaceful means of their choice.

2. If the concerned Parties cannot settle the dispute through the ways mentioned in the

paragraph above, the dispute is submitted to the International Court of Justice.

Article 30 - Amendments to the Convention and Protocols

1. Each Party can propose an amendment to the present Convention.

2. Each Party to a Protocol can propose an amendment to this Protocol.

3. The text of each proposed amendment is communicated by the Secretariat to the State

Parties at least six month before the meeting to which the amendment is proposed for adoption.

4. If all efforts to adopt an amendment through consensus are unsuccessful, the amendment may be adopted through a two-thirds majority vote of the Parties present and

voting at the meeting.

Article 31 - Protocols

1. The Conference of the Parties may adopt any new Protocol.

2. The text of a proposed Protocol is communicated by the Secretariat to the State Parties

at least six month before the meeting to which the Protocol is proposed for adoption.

Article 32 – Reservations

No reservations may be made to the present Convention and the Protocols.

Article 33 - Signature, ratification, acceptance or approval

The present Convention and the Protocols are open for signature by every State and every

Regional Economic Integration Organization. The Convention and the Protocols shall be

submitted for ratification, acceptance or approval. The instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the United

Nations who shall act as depositary.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the CRDP (Research Centre on Persons Rights), thematic teams from the OMIJ (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

15

Article 34 – Entry into force

The present Convention will entry into force the thirtieth (30) day following the date of

deposit of the tenth (10) instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 35 – Authentic Texts

The present Convention whose authentic languages are Arabic, Chinese, English, French,

Russian and Spanish, shall be deposited with the depositary.

In witness of which, the undersigned, duly authorized, have signed the present Convention.

Done at on two thousand

Second version of the Draft Convention, done in Montaigut, commune of St Yrieix la

Perche, Limousin (FRANCE), May 31 2010.

List of authors

Has elaborated this draft Convention:

Michel Prieur, Emeritus Professor at the University of Limoges, Chair of the CIDCE

(Centre International de Droit Comparé de l'Environnement),

Jean-Pierre Marguénaud, Professor of Private Law at the Law Faculty of Limoges,

Director of the CRDP (Centre de recherche sur les droits de la personne),

Gérard Monédiaire, Professor, Director of the CRIDEAU (Centre de recherche interdisciplinaire en droit de l'environnement, de l'aménagement et de

l'urbanisme),

University of Limoges,

Julien Bétaille, Phd candidate and tutor (ATER), CRIDEAU, University of Limoges,

Jean-François Dubost, lawyer, head of the Refugees-Migrants service at Amnesty

International France,

Bernard Drobenko, Professor, University of littoral côte d'opale, associated to the CRIDEAU,

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

16

Jean-Jacques Gouguet, Professor, Economist, associated to the CRIDEAU, University of Limoges,

Jean-Marc Lavieille, Professor of Public Law, CRIDEAU, University of Limoges,

Séverine Nadaud, Professor of Private Law, CRIDEAU, University of Limoges,

Damien Roets, Professor of Private Law, CRDP, University of Limoges.

Has contributed to this draft Convention:

Maria Valeria Berros, lawyer and Phd candidate at the Université Nationale du Littoral, Santa Fe, Argentine,

Frédéric Bouin, Professor of Public Law, associated to the CRIDEAU, University of Perpignan,

Florence Burgat, Research Director at the INRA, University of Paris I,

Fernanda De Salles Cavedon, Lawyer at the NGO « Voluntarios pela Verdade Ambiental », Santa Catarina (Brésil),

Monique Chemillier-Gendreau, Emeritus Professor of Public Law and Political Sciences, University Denis Diderot Paris VII,

Christel Cournil, Professor of Public Law, University of Paris XIII,

Van Dinh, Doctor of Public law, CRIDEAU, University of Limoges,

François Gemenne, Doctor of Political Sciences, Researcher at Science Po, IDDRI, Paris,

François Julien-Laferrière, Emeritus Professor of Public Law, University of Paris XI,

José Juste, Law Professor at the University of Valence, Spain,

Yves Lador, Permanent representative of Earthjustice to the United Nations in Geneva,

Dorothee Lobry, Phd candidate, University of Paris XIII,

Jean-Eric Malabre, Lawyer at Limoges, member of the GISTI (Groupe d'information et

de soutien des immigrés) and chair of the NGO "Anafé" (Association national d'assistance

aux frontières pour les étrangers),

Pierre Mazzega, Geophysician, Research Director at the CNRS, Toulouse,

Agnès Michelot, Professor of Public Law, University of La Rochelle,

Jean-Baptiste Migraine, Researcher at the Association Française pour la Prévention des

Catastrophes Naturelles (AFPCN),

Dinah Shelton, member of Inter-american Commission of Human Rights, Professor of

Law, George Washington University Law School,

Anne-Marie Tournepiche, Professor of Public Law, University of Limoges.

Second version of the Draft Convention on the international status of environmentally-displaced persons elaborated by the CRIDEAU (Interdisciplinary Centre of Research on Environmental, Planning and Urban Law)

and the **CRDP (Research Centre on Persons Rights)**, thematic teams from the **OMIJ** (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Law faculty of the University of Limoges (PRES Limousin Poitou-Charente), with the help of the **CIDCE (International Centre of Comparative Environmental Law)**

For more information: visit www.cidce.org or contact michel.prieur@unilim.fr and julienbetaille@gmail.com.

17

English translation:

Dinah Shelton, member of Inter-american Commission of Human Rights,

Professor of

Law, George Washington University Law School,

Sean Stephenson, LL.L, J.D. Candidate (Ottawa); CISDL Associate Fellow

Yves Le Bouthillier, Professor, Common Law Section, University of Ottawa and

former

Director of the IUCN Academy of Environmental Law

Spanish translation:

José Juste, Law Professor at the University of Valence, Spain,

Mireya Castillo-Daudí, International Law Professor at the University of Valence,

Spain,

Portuguese translation:

Fernanda De Salles Cavedon, Lawyer at the NGO « Voluntarios pela Verdade Ambiental », Santa Catarina, Brésil,

Italian translation:

Miriam Allena, Fabrizio Fracchia, Annalaura Giannelli, Giuseppe La Rosa,

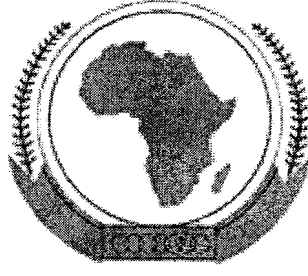
Alberto

Marcovecchio, Massimo Occhiena, University L. Bocconi, Milano.

ملحق رقم (2)

الاتفاقية الافريقية لحماسة المشردين في افريقيا

(اتفاقية كمبالا)



اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية
ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا
(اتفاقية كمبالا)

الديباجة:

نحن رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في الاتحاد الأفريقي؛

إذ ندرك خطورة وضع النازحين داخليا كمصدر لاستمرار حالة انعدام الاستقرار والتوتر بالنسبة للدول الأفريقية؛

وإذ ندرك أيضا معاناة النازحين داخليا ما تتميز به أوضاعهم من ضعف؛

وإذ نؤكد من جديد على عادات وتقاليد الضيافة الأفريقية المتأصلة في المجتمعات المحلية لفائدة الأشخاص المهددين بالخطر وتقديم الدعم لمثل هذه المجتمعات؛

وإذ نلتزم بتقاسم رؤيتنا المشتركة فيما يتعلق لإيجاد حلول دائمة لأوضاع النازحين داخليا من خلال وضع إطار قانوني ملائم لحمايتهم ومساعدتهم؛

وإذ نعقد العزم على اتخاذ تدابير ترمى إلى منع وإنهاء ظاهرة النزوح الداخلي من خلال القضاء على أسبابها الجذرية ولاسيما النزاعات المستمرة والمتكررة، وكذلك التصدي للنزوح الناجم عن الكوارث الطبيعية، التي لها آثار مدمرة على حياة البشر والسلم والاستقرار والأمن والتنمية؛

وإذ نأخذ في الاعتبار القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي لعام 2000 وميثاق الأمم المتحدة لعام 1945؛

وإذ نؤكد من جديد على مبدأ احترام المساواة في السيادة بين الدول الأطراف وسلامة أراضيها الإقليمية واستقلالها السياسي كما نص عليه القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي وميثاق الأمم المتحدة؛

وإذ نذكر بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948، واتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949، والبروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف لعام 1977، واتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951، وبروتوكول عام 1967 المكمل لها، واتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام 1969 التي تحكم جوانب محددة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979، والميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 وبروتوكول عام 2003 الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بشأن حقوق المرأة في أفريقيا، والميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته لعام 1990 ووثيقة أديس أبابا لعام 1994 حول اللاجئين والنزوح القسري للسكان في أفريقيا، وصكوك الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة والمتعلقة بحقوق الإنسان وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة؛

وإذ نعي أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي قد اعتمدت ممارسات ديمقراطية وتحترم مبادئ عدم التمييز والمساواة والحماية القانونية المتساوية بموجب الميثاق الأفريقي



لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 وكذلك بموجب اتفاقيات قانون حقوق الإنسان الإقليمية والدولية الأخرى ؛

وإذ ندرك حقوق النازحين داخلياً المتأصلة كما هي منصوص عليها وكما هي محمية في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني وكما هي محددة في المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة لعام 1998 بشأن النزوح الداخلي، والمعترف بها كإطار دولي هام لحماية النازحين داخلياً؛

وإذ نؤكد مسؤوليتنا والتزامنا الأساسيين باحترام وحماية وتطبيق حقوق النازحين داخلياً دون تمييز أياً كان نوعه؛

وإذ نلاحظ الأدوار المحددة للمنظمات والوكالات الدولية في إطار نهج التعاون المتبادل فيما بين وكالات الأمم المتحدة إزاء النازحين داخلياً، خاصة الخبرة في مجال الحماية المتوفرة لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين والدعوة إلى توسعتها من قبل المجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي في مقرره EX.CL/DEC.413(XIII) الصادر في يوليو 2008، في شرم الشيخ، مصر لمواصلة وتعزيز دورها في حماية ومساعدة النازحين داخلياً في إطار آلية التنسيق للأمم المتحدة؛ وإذ تلاحظ أيضاً اختصاصات اللجنة الدولية للصليب الأحمر بحماية ومساعدة الأشخاص المتأثرين بالنزاعات المسلحة وأوضاع العنف الأخرى إلى جانب اختصاصات المجتمع المدني، طبقاً لقوانين البلد الذي تمارس فيه مثل هذه الاختصاصات؛

وإذ نذكر بعدم وجود إطار قانوني مؤسسي أفريقي ودولي ملزم للحيلولة دون النزوح الداخلي وحماية ومساعدة النازحين داخلياً بصفة محددة؛

وإذ نؤكد الالتزام التاريخي من جانب الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بحماية ومساعدة اللاجئين والنازحين، وعلى وجه الخصوص، تنفيذ المقررين EX.CL/DEC.129(V) و- EX.CL/DEC.127(V) الصادرين عن المجلس التنفيذي في يوليو 2004 في أديس أبابا بخصوص سد الاحتياجات الخاصة للنازحين داخلياً مثل الحماية والمساعدة وكذلك التعاون مع الشركاء المتعاونين والمساهمين الآخرين المعنيين لضمان وضع إطار قانوني ملائم يضمن حصول النازحين داخلياً على الحماية والمساعدة المناسبين ويهيئ الحلول الدائمة؛

وإذ نعرب عن اقتناعنا بأن هذه الاتفاقية لحماية ومساعدة النازحين داخلياً تقدم مثل هذا الإطار القانوني؛

قد اتفقنا على ما يلي:

المادة 1 التعريفات

لغرض الاتفاقية الحالية:



- (أ) تعني عبارة "الميثاق الأفريقي" الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.
- (ب) تعني عبارة "اللجنة الأفريقية" اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.
- (ج) تعني عبارة "المحكمة الأفريقية للعدل" المحكمة الأفريقية للعدل.
- (د) تعني عبارة "النزوح التعسفي النزوح التعسفي كما تمت الإشارة إليه في المادة 4 (4) (أ) إلى (ز).
- (هـ) تعني عبارة "المجموعات المسلحة" المجموعات المسلحة المنظمة المنشقة أو غيرها من المجموعات المسلحة الأخرى خلاف القوات المسلحة التابعة للدولة.
- (و) تعني كلمة "الاتحاد" الاتحاد الأفريقي.
- (ز) تعني عبارة "مفوضية الاتحاد الأفريقي" أمانة الاتحاد الأفريقي التي يتم فيها إيداع الاتفاقيات الإقليمية.
- (ح) تعني كلمة "الطفل" كل إنسان دون سن الثامنة عشرة.
- (ط) تعني عبارة "القانون التأسيسي" القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي.
- (ي) تعني عبارة "الممارسات الضارة" كافة السلوكيات والمواقف و/أو الممارسات التي تؤثر بصورة سلبية على الحقوق الأساسية للأشخاص مثل حقوقهم في الحياة والصحة والكرامة والتعليم والصحة النفسية والبدنية.
- (ك) تعني عبارة "النازحين داخليا أيضاً" الأشخاص أو المجموعات الذين اضطروا إلى الهروب أو مغادرة مساكنهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، بصفة خاصة نتيجة للآتي أو بغية تفاديه: آثار النزاعات المسلحة وأعمال العنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث من صنع الإنسان، والذين لم يعبروا حدود الدولة المعترف بها دولياً.
- (ل) تعني عبارة "النزوح الداخلي" الانتقال غير الطوعي أو القسري، وإخلاء أو ترحيل الأشخاص أو مجموعات الأشخاص داخل حدود الدولة المعترف بها دولياً.
- (م) تعني عبارة "الدولة العضو" الدولة عضو في الاتحاد الأفريقي.
- (ن) تعني عبارة "الأطراف المعنية غير الحكومية" الأطراف الخاصة خلاف المسؤولين الحكوميين للدولة بمن فيهم المجموعات المسلحة



- الأخرى غير المشار إليها في المادة 1 (د) أعلاه والتي لا يمكن أن تُعزى أفعالها بصورة رسمية إلى الدولة.
- (س) تعني كلمة "المنظمة" منظمة الوحدة الأفريقية.
- (ع) تعني كلمة "النساء" الإناث بمن فيهن البنات.
- (ف) تعني عبارة "معايير الاستجابة للكوارث" معايير رصد وتقييم فعالية وتأثير المساعدات الإنسانية.
- (ص) الدول الأطراف تعني الدول الأفريقية التي صدقت على هذه الاتفاقية أو انضمت إليها الاتفاقية.

المادة 2 الأهداف

- 1- تتمثل أهداف هذه الاتفاقية فيما يلي:
- (أ) تشجيع وتعزيز التدابير الإقليمية والوطنية بهدف منع أو تخفيف الأسباب الجذرية للنزوح الداخلي وحظرها وإزالتها علاوة على العمل على إيجاد حلول دائمة لها.
- (ب) وضع إطار قانوني لمنع النزوح الداخلي، وحماية ومساعدة النازحين داخليا في أفريقيا.
- (ج) وضع إطار قانوني للتضامن والتعاون، وتعزيز الحلول الدائمة، وتبادل الدعم بين الدول الأطراف بغية محاربة النزوح ومعالجة عواقبه.
- (د) النص على واجبات ومسئوليات الدول الأطراف فيما يتعلق بمعالجة النزوح الداخلي وحماية ومساعدة النازحين داخليا.
- (هـ) النص على واجبات ومسئوليات وأدوار المجموعات المسلحة والأطراف غير الحكومية والأطراف الأخرى ذات الصلة بما في ذلك منظمات المجتمع المدني فيما يتعلق بمنع النزوح الداخلي وحماية ومساعدة النازحين داخليا.

المادة 3 واجبات عامة خاصة بالدول الأطراف



1- تتعهد الدول الأطراف باحترام وضمن احترام الاتفاقية الحالية، وتقوم الدول الأطراف على وجه الخصوص بما يلي:

- (أ) الامتناع عن النزوح التعسفي للسكان وحظره ومنعه.
- (ب) الحيلولة دون الإقصاء والتهميش السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي المحتمل أن يتسبب في نزوح السكان أو الأشخاص بحكم هويتهم الاجتماعية أو دينهم أو رأيهم السياسي.
- (ج) احترام وضمن احترام مبادئ الإنسانية والكرامة الإنسانية للنازحين داخلياً.
- (د) احترام وضمن احترام وحماية حقوق الإنسان للنازحين داخلياً، بما في ذلك المعاملة الإنسانية، وعدم التمييز، والمساواة والحق في الحماية القانونية المتساوية.
- (هـ) احترام وضمن احترام القانون الإنساني الدولي فيما يتعلق بحماية النازحين داخلياً.
- (و) احترام وضمن احترام الطابع الإنساني والمدني لحماية ومساعدة النازحين داخلياً بما في ذلك التأكد من عدم تورط مثل هؤلاء الأشخاص في أنشطة تخريبية.
- (ز) ضمان المسؤولية الفردية عن أعمال النزوح التعسفي طبقاً للقانون الجنائي الوطني والدولي المطبق.
- (ح) ضمان مساءلة الأطراف غير الحكومية المعنية، بما في ذلك الشركات متعددة الجنسية والشركات الخاصة العسكرية أو الأمنية، عن أعمال النزوح التعسفي أو الاشتراك في مثل هذه الأعمال.
- (ط) ضمان مساءلة الأطراف غير الحكومية المتورطة في استكشاف واستغلال الموارد الاقتصادية والإقليمية على نحو يؤدي إلى النزوح
- (ي) ضمان مساعدة النازحين داخلياً عن طريق تلبية احتياجاتهم الأساسية علاوة على السماح للمنظمات الإنسانية وعمالها بالوصول السريع إليهم بدون عراقيل وتسهيل ذلك.
- (ك) تشجيع الاعتماد على الذات وسبل العيش المستدامة لدى النازحين داخلياً شريطة ألا يتم استخدام مثل هذه التدابير كأساس لإهمال حماية ومساعدة النازحين داخلياً ودون المساس بوسائل المساعدة الأخرى.

2- تقوم الدول الأطراف بما يلي:



- (أ) دمج واجباتها بموجب هذه الاتفاقية في القانون المحلي عن طريق سن أو تعديل التشريعات ذات الصلة بحماية ومساعدة النازحين داخليا وفقا لواجباتها بموجب القانون الدولي.
- (ب) عند الاقتضاء، تعيين سلطة أو هيئة مسؤولة عن تنسيق الأنشطة الرامية إلى حماية ومساعدة النازحين داخليا وإسناد مسؤوليات إلى أجهزة ملائمة للحماية والمساعدة، وللتعاون مع المنظمات أو الوكالات الدولية ذات الصلة ومنظمات المجتمع المدني حيثما لا توجد مثل هذه الهيئات أو الأجهزة.
- (ج) اتخاذ تدابير أخرى حسب الاقتضاء، بما في ذلك استراتيجيات وسياسات بشأن النزوح الداخلي على الصعيدين الوطني والمحلي، مع الأخذ في الاعتبار احتياجات المجتمعات المضيفة.
- (د) القيام، بقدر الإمكان، بتوفير الأموال اللازمة للحماية والمساعدة دون المساس بإمكانية تلقي الدعم الدولي .
- (هـ) السعي إلى دمج المبادئ ذات الصلة الواردة في هذه الاتفاقية في مفاوضات واتفاقيات السلام بهدف إيجاد حلول دائمة لمشكلة النزوح الداخلي.

المادة 4

واجبات الدول الأطراف بخصوص الحماية من النزوح الداخلي

- 1- تحترم الدول الأطراف وتضمن احترام واجباتها بموجب القانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي ، بحيث يمكن منع وتقادي الظروف التي قد تؤدي إلى النزوح التعسفي.
- 2- تقوم الدول الأطراف بابتكار أنظمة إنذار مبكر في سياق نظام الإنذار المبكر في القارة في المناطق التي يحتمل أن يحدث فيها النزوح، وتضع وتنفذ استراتيجيات للحد من خطر الكوارث وتدابير إدارة الطوارئ والكوارث وتقدم عند الضرورة الحماية والمساعدة الفورية للنازحين داخليا.
- 3- يمكن للدول الأطراف أن تسعى للحصول على تعاون المنظمات الدولية أو الوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني والأطراف المعنية الأخرى.
- 4- لكل شخص الحق في الحماية من النزوح التعسفي. وتشتمل أنواع النزوح التعسفي المحظورة على ما يلي ولكنها لا تقتصر عليها:
 - (أ) النزوح الذي يقوم على أساس سياسات التفرقة العنصرية أو الممارسات المماثلة الأخرى التي ترمي إلى أو تنتج عن تغيير التشكيل العرقي أو الديني أو العنصري للسكان.



- (ب) النزوح الفردي أو الجماعي للمدنيين إبان حالات النزاع المسلح، ما لم يتطلب ذلك أمن المدنيين المعنيين أو أسباب عسكرية ملحة ، طبقاً للقانون الإنساني الدولي.
- (ج) النزوح الذي يستخدم بصورة متعمدة كوسيلة للحرب أو نتيجة لانتهاكات أخرى للقانون الإنساني الدولي في حالات النزاع المسلح.
- (د) النزوح الناتج عن أعمال العنف المعمة أو انتهاكات حقوق الإنسان.
- (هـ) النزوح الناجم عن الممارسات الضارة.
- (و) عمليات الإخلاء القسرية في حالات الكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان أو لأسباب أخرى إذا لم تكن عمليات الإخلاء هذه مطلوبة لسلامة وصحة أولئك المتأثرين.
- (ز) النزوح الذي يتم استخدامه كعقاب جماعي.
- (ح) النزوح الناجم عن أي فعل أو حدث أو عامل أو ظاهرة ذات خطورة مشابهة لجميع الأسباب المذكورة أعلاه، والذي لا مبرر له وفقاً للقانون الدولي، بما في ذلك القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني.
- 5- تسعى الدول الأطراف لحماية المجتمعات التي لديها ارتباط خاص بالأرض والاعتماد عليها نتيجة لقيمها الثقافية والروحية الخاصة، من النزوح من مثل هذه الأراضي، إلا لمصلحة عامة قهرية.
- 6- تجرم الدول الأطراف أعمال النزوح التعسفي التي ترقى إلى جرائم الإبادة الجماعية أو جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية.

المادة 5

واجبات الدول الأطراف المتعلقة بالحماية والمساعدة

- 1- تتحمل الدول الأطراف الواجب والمسؤولية الرئيسيين بشأن توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للنازحين داخليا في أراضيها أو اختصاصها القضائي دون تمييز أياً كان نوعه.
- 2- تتعاون الدول الأطراف فيما بينها بناء على طلب الدولة الطرف المعنية أو مؤتمر الدول الأطراف في حماية ومساعدة النازحين داخليا.
- 3- تحترم الدول الأطراف صلاحيات الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة، وكذلك أدوار المنظمات الإنسانية الدولية في توفير الحماية والمساعدة للنازحين داخليا وفقاً للقانون الدولي.



- 4- تتخذ الدول الأطراف الإجراءات لحماية ومساعدة النازحين داخلياً بسبب الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان بما في ذلك تغير المناخ.
- 5- تجرى الدول الأطراف تقييماً أو تيسر عملية تقييم الاحتياجات ومدى ضعف النازحين داخلياً وللمجتمعات المضيفة بالتعاون مع المنظمات أو الوكالات الدولية.
- 6- توفر الدول الأطراف الحماية والمساعدة الكافيتين، للنازحين داخلياً، وفي حالة ما إذا كان الحد الأقصى للموارد المتاحة غير ملائم لتمكين الدول الأطراف من القيام بذلك تتعاون الدول الأطراف في الحصول على معونة المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين ذوي الصلة. ويمكن لهذه المنظمات أن تبادر بعرض خدماتها على كل المحتاجين.
- 7- تتخذ الدول الأطراف الخطوات اللازمة نحو تنظيم أعمال الإغاثة ذات الطابع الإنساني والمحايد في ظل ظروف أمنية موثوقة وفعالة. كما تسمح الدول الأطراف بالمرور السريع والسهل لجميع شحنات الإغاثة، والمعدات والأفراد للوصول إلى النازحين داخلياً. كما تمكن الدول الأطراف وتسهل أدوار المنظمات أو الوكالات الإنسانية المحلية والدولية ومنظمات المجتمع المدني والأطراف الأخرى المعنية لتوفير الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً، ويحق للدول الأطراف تحديد الإجراءات الفنية التي يتم من خلالها السماح بهذا الوصول.
- 8- تلتزم وتضمن الدول الأطراف احترام المبادئ الإنسانية والحياد وعدم التحيز واستقلالية الأطراف التي تعمل في المجال الإنساني.
- 9- تحترم الدول الأطراف حق النازحين داخلياً في أن يطلبوا أو يلتمسوا بصورة سلمية الحماية والمساعدة، وفقاً للقوانين الوطنية والدولية ذات الصلة، وهو حق أساسي لا ينبغي أن يتعرضوا للاضطهاد أو المحاكمة أو العقاب لأجله.
- 10- تقوم الدول الأطراف باحترام وحماية وعدم مهاجمة أو إيذاء العاملين أو الموارد الخاصة بالمساعدة الإنسانية أو المواد الأخرى التي يتم نشرها لمساعدة أو فائدة النازحين داخلياً.
- 11- تتخذ الدول الأطراف إجراءات ترمي إلى ضمان عمل المجموعات المسلحة وفقاً لواجباتها بموجب المادة 7.
- 12- لا يخل أي حكم من أحكام هذه المادة بمبادئ سيادة الدول وسلامة أراضيها.

المادة 6

واجبات المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية



- 1- تقوم المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية بأداء واجباتها وفقاً لهذه الاتفاقية وعملاً بالقانون الإنساني الدولي وقوانين البلدان التي تعمل فيها.
- 2- في تقديم الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً، تحترم المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية حقوق مثل هؤلاء الأشخاص وفقاً للقانون الدولي.
- 3- تلتزم المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية بمبادئ الإنسانية والحياد وعدم الانحياز واستقلالية العاملين في المجال الإنساني وضمان احترام المعايير الدولية ذات الصلة ومدونات السلوك.

المادة 7

واجبات المجموعات المسلحة بخصوص الحماية والمساعدة

- 1- ليس في أحكام هذه المادة أي حكم يفهم منه أنه يمنح وضعاً قانونياً أو صفة شرعية أو اعترافاً بالمجموعات المسلحة، كما أن هذه الأحكام لا تحول دون المسؤولية الجنائية الفردية لأعضاء هذه المجموعات وفقاً للقانون الجنائي الوطني أو الدولي.
- 2- لا يُستند إلى أي شيء في هذه المادة لغرض التأثير على سيادة دولة أو مسؤولية حكومة بجميع الوسائل المشروعة، لحفظ أو استعادة القانون والنظام في الدولة أو للدفاع عن وحدتها الوطنية وسلامة أراضيها.
- 3- يحكم القانون الدولي وخاصة القانون الإنساني الدولي حماية ومساعدة النازحين داخلياً وفقاً لهذه المادة.
- 4- يتحمل أعضاء المجموعات المسلحة المسؤولية عن جريمة العمالة التي يقومون بها في انتهاك حقوق النازحين داخلياً بموجب القانون الدولي والقانون الوطني.
- 5- يمنع أعضاء المجموعات المسلحة مما يلي:
 - (أ) التسبب في النزوح القسري.
 - (ب) عرقلة عملية توفير الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً تحت أي ظرف من الظروف.
 - (ج) حرمان النازحين داخلياً من حق الحياة في ظروف مرضية تتسم بالكرامة والأمن والصرف الصحي والغذاء والماء والصحة والمأوى والفصل بين أعضاء نفس الأسرة.
 - (د) تقييد حرية تنقل النازحين داخلياً داخل وخارج مناطقهم إقامتهم.
 - (هـ) تجنيد الأطفال أو مطالبتهم أو السماح لهم بالمشاركة في الأعمال العدائية تحت أي ظروف.



- (و) التجنيد الإجباري للأشخاص واختطافهم أو أخذ الرهائن والاستبعاد الجنسي والاتجار غير المشروع بالبشر وخاصة النساء والأطفال.
- (ز) عرقلة المساعدات الإنسانية ووصول جميع شحنات الإغاثة والمعدات والعاملين إلى النازحين داخلياً.
- (ح) شن الهجوم أو إلحاق الضرر بالعاملين في المجال الإنساني أو المواد الأخرى التي يقصد بها مساعدة أو منفعة النازحين داخلياً، وعدم تدمير أو مصادرة أو تحويل المواد عنهم.
- (ط) انتهاك الطابع المدني والإنساني للأماكن التي تأوي النازحين داخلياً وعدم التسلل إلى مثل هذه الأماكن.

المادة 8

واجبات الاتحاد الأفريقي

- 1- يحق للاتحاد الأفريقي التدخل في دولة طرف وفقاً للمادة 4 (ح) من القانون التأسيسي في ظل ظروف خطيرة متمثلة في جرائم الحرب والإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية.
- 2- يحترم الاتحاد الأفريقي حق الدول الأطراف في طلب تدخل الاتحاد لإعادة السلام والأمن وفقاً للمادة 4 (ي) من القانون التأسيسي وبالتالي المساهمة في خلق الظروف الملائمة لإيجاد حلول دائمة لمشكلة النزوح الداخلي.
- 3- يدعم الاتحاد الأفريقي جهود الدول الأطراف لحماية ومساعدة النازحين داخلياً وفقاً لهذه الاتفاقية. ويقوم الاتحاد على وجه الخصوص بما يلي:
 - أ) تعزيز الإطار والقدرات المؤسسية للاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بحماية ومساعدة النازحين داخلياً.
 - ب) تنسيق حشد الموارد لحماية ومساعدة النازحين داخلياً.
 - ج) التعاون مع المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني والأطراف الأخرى ذات الصلة وفقاً لاختصاصاتها لدعم التدابير التي تتخذها الدول الأطراف لحماية ومساعدة النازحين داخلياً.
 - د) التعاون بشكل مباشر مع الدول الأفريقية والمنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني والأطراف الأخرى ذات الصلة فيما يتعلق بالتدابير المناسبة التي ينبغي اتخاذها لحماية ومساعدة النازحين داخلياً.



- (هـ) تقاسم المعلومات مع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حول حالة النزوح والحماية والمساعدة التي تقدم للنازحين داخلياً في أفريقيا.
- (و) التعاون مع المقرر الخاص للمفوضية الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في معالجة المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان للاجئين والعائدين والنازحين داخلياً.

المادة 9

واجبات الدول الأطراف المتعلقة بالحماية والمساعدة خلال النزوح الداخلي

- 1- تحمي الدول الأطراف حقوق النازحين داخلياً بغض النظر عن أسباب هذا النزوح من خلال الامتناع عن الأعمال التالية ومنعها، وذلك من جملة أعمال أخرى:
- (أ) التمييز ضد هؤلاء الأشخاص في التمتع بأي من الحقوق أو الحريات على أساس أنهم نازحون داخلياً.
- (ب) الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب والانتهاكات الأخرى للقانون الإنساني الدولي المرتكبة ضد النازحين داخلياً.
- (ج) القتل التعسفي وعمليات الإعدام دون محاكمة والاعتقال أو الاختطاف التعسفيين وعمليات الاختفاء القسري أو التعذيب أو أشكال المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة الأخرى.
- (د) العنف الجنسي والعنف القائم على أساس الجنس بكافة أشكاله بما في ذلك الاغتصاب والدعارة القسرية والاستغلال الجنسي والممارسات الضارة والرق وتجنيد الأطفال واستخدامهم في الأعمال العدائية والعمالة القسرية والاتجار بالبشر وتهريبهم.

(هـ) التجويد:

2- تقوم الدول الأطراف بما يلي:

- (أ) اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استقبال الأشخاص النازحين داخلياً دون تمييز أياً كان نوعه وأن يعيشوا في ظروف مواتية من الأمان والكرامة والأمن.
- (ب) توفير أكبر قدر ممكن من المساعدة الإنسانية المناسبة بدون تأخير للنازحين داخلياً بما في ذلك الغذاء والماء والمأوى والرعاية الطبية والخدمات الصحية الأخرى والصرف الصحي والتعليم وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية الضرورية وأن يتم تقديم هذه المساعدة قدر الإمكان إلى المجتمعات المحلية المضيفة كذلك.



- (ج) توفير حماية خاصة ومساعدة للنازحين داخلياً ذوي الاحتياجات الخاصة بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين بذويهم والمنفصلون عنهم وربات الأسر والحوامل والأمهات اللاتي لديهن أطفال صغار، والمسنون والمصابون بعجز أو الذين يعانون من الأمراض المعدية.
- (د) اتخاذ إجراءات خاصة لحماية وتوفير الصحة الإنجابية والجنسية للنساء النازحات داخلياً علاوة على تقديم الدعم الاجتماعي والنفسي الملئم لضحايا الاعتداءات الجنسية وأوجه الاعتداءات ذات الصلة.
- (هـ) احترام وضمن الحق في طلب السلامة في جزء آخر من الدولة والحق في الحماية من العودة القسرية أو إعادة التوطين في أي مكان قد تتعرض فيه حياتهم وسلامتهم وحريتهم و/أو صحتهم للخطر.
- (و) ضمان حرية التنقل واختيار المسكن للنازحين داخلياً، إلا إذا كانت هناك قيود ضرورية على مثل هذه الحرية ولها ما يبررها ومتناسبة مع متطلبات ضمان الأمن للنازحين داخلياً أو للحفاظ على الأمن العام والنظام العام والصحة العامة.
- (ز) واحترام الطابع المدني والإنساني والمحافظة عليه للأماكن التي تؤوي النازحين داخلياً وحماية مثل هذه الأماكن من تسلل المجموعات أو العناصر المسلحة إليها ونزع سلاح هذه المجموعات أو العناصر وفصلها عن النازحين داخلياً.
- (ح) اتخاذ التدابير اللازمة، بما في ذلك إنشاء آليات متخصصة لمتابعة ولم شمل الأسر التي انفصلت خلال فترة النزوح أو تيسير إقامة الروابط الأسرية من جديد.
- (ط) اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الممتلكات الفردية والجماعية والثقافية التي خلفها النازحون وكذلك داخل المناطق التي يقيمون فيها والتي تقع ضمن نطاق الاختصاص القضائي للدولة الطرف المعنية أو سيطرتها الفعلية.
- (ي) اتخاذ التدابير اللازمة لحماية المناطق التي يقيم فيها النازحون داخلياً من التدهور البيئي والتي تقع ضمن نطاق الاختصاص القضائي للدولة الطرف المعنية أو تحت سيطرتها الفعلية.
- (ك) تستشير الدول الأطراف النازحين داخلياً وتسمح لهم بالمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بحمايتهم ومساعدتهم.



ل) اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمتع النازحين داخلياً، كمواطنين في الدولة التي يحملون جنسيتها، بحقوقهم المدنية والسياسية خاصة المشاركة العامة، والحق في التصويت وفي أن يتم انتخابهم للمناصب العامة.

م) اتخاذ التدابير الكفيلة برصد وتقييم فعالية وأثر المساعدة الإنسانية المقدمة إلى النازحين داخلياً تمشياً مع الممارسة ذات الصلة بما في ذلك معايير الاستجابة للكوارث.

3- تنفذ الدول الأطراف هذه الواجبات، عند الاقتضاء، بمساعدة من المنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني والأطراف الأخرى المعنية.

المادة 10

النزوح الناتج عن المشاريع

- 1- تمنع الدول الأطراف، بقدر الإمكان، النزوح الناتج عن المشاريع التي ينجزها القطاع الخاص أو العام.
- 2- تضمن الدول الأطراف قيام أصحاب المصلحة المعنيين باستكشاف البدائل المجدية، وذلك بإبلاغ الأشخاص المحتمل نزوحهم نتيجة للمشروعات والتشاور معهم.
- 3- تجرى الدول الأطراف تقييماً للأثر الاجتماعي والاقتصادي والبيئي لمشاريع التنمية المقترحة قبل تنفيذ مثل هذه المشاريع.

المادة 11

واجبات الدول الأطراف فيما يخص العودة المستدامة أو الاندماج المحلي أو إعادة التوطين

- 1- تسعى الدول الأطراف لإيجاد حلول دائمة لمشكلة النزوح وذلك عن طريق تشجيع وتهيئة الظروف الملائمة للعودة الطوعية، والاندماج المحلي وإعادة التوطين على أساس مستدام في ظروف تتسم بالسلامة والكرامة.
- 2- تمكن الدول الأطراف النازحين داخلياً من الاختيار الحر والمدروس فيما يخص خيارات عودتهم أو إدماجهم محلياً أو إعادة توطينهم من خلال التشاور معهم حول هذه الخيارات وغيرها وضمان مشاركتهم في إيجاد حلول مستدامة.



- 3- تتعاون الدول الأطراف، عند الاقتضاء، مع الاتحاد الأفريقي والمنظمات الدولية والوكالات الإنسانية ومنظمات المجتمع المدني في توفير الحماية والمساعدة في إطار إيجاد وتنفيذ حلول العودة المستدامة والاندماج المحلي وإعادة التوطين وإعادة البناء على المدى الطويل.
- 4- تنشئ الدول الأطراف الآليات الملائمة لإيجاد إجراءات مبسطة، عند الاقتضاء، لحل النزاعات الخاصة بملكية النازحين داخلياً.
- 5- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الملائمة، عند الإمكان، لإعادة أراضي المجتمعات المحلية التي لديها اعتماد وارتباط خاص بهذه الأراضي وذلك عند عودة المجتمعات وإعادة إدماجها.

المادة 12

التعويضات

- 1- توفر الدول الأطراف المعالجات الفعالة للأشخاص الذين تأثروا بالنزوح.
- 2- تضع الدول الأطراف إطاراً قانونياً فعالاً لتقديم تعويضات عادلة ومنصفة وتوفير أشكال التعويضات الأخرى، حيثما يكون ذلك ملائماً، للنازحين داخلياً نظير ما لحق بهم من أضرار نتيجة النزوح، وذلك وفقاً للمعايير الدولية.
- 3- تكون الدولة الطرف مسؤولة عن تعويض الضرر الذي لحق بالنازحين داخلياً عندما ينتج ذلك الضرر عن امتناع الدولة الطرف عن حماية ومساعدة النازحين داخلياً عند حدوث الكوارث الطبيعية.

المادة 13

التسجيل وتوثيق الهوية

- 1- تنشئ الدول الأطراف وتحتفظ بسجل محدث لجميع الأشخاص النازحين داخلياً الذين يقعون في نطاق اختصاصها القانوني أو سيطرتها الفعلية . ويجوز للدول الأطراف أن تقوم بذلك بالتعاون مع المنظمات الدولية أو الوكالات الإنسانية أو منظمات المجتمع المدني.



- 2- تضمن الدول الأطراف حصول النازحين داخلياً على وثائق الحالة المدنية اللازمة للتمتع بحقوقهم وممارستها مثل جوازات السفر ووثائق الهوية الشخصية والشهادات المدنية وشهادات الميلاد وشهادات الزواج.
- 3- تقوم الدول الأطراف بتيسير عملية إصدار الوثائق الجديدة أو استبدال الوثائق التي فُقدت أو تلفت خلال عملية النزوح، بدون فرض شروط غير معقولة مثل طلب العودة إلى منطقة الإقامة المعتادة للشخص المعني بغية الحصول على هذه الوثائق أو غيرها من الوثائق المطلوبة. ويجب ألا يمنع عدم منح النازحين داخلياً مثل تلك الوثائق من ممارستهم لحقوقهم الإنسانية أو تمتعهم بها بأي شكل من الأشكال.
- 4- يتمتع النساء والرجال علاوة على الأطفال غير المصحوبين بذويهم والمنفصلين عنهم بحقوق متساوية للحصول على وثائق الهوية اللازمة ولهم الحق في استصدار مثل هذه الوثائق بأسمائهم الخاصة.

المادة 14 مراقبة الالتزام

- 1- تتفق الدول الأطراف على إنشاء مؤتمر للدول الأطراف في الاتفاقية لرصد واستعراض تنفيذ أهداف هذه الاتفاقية.
- 2- تعزز الدول الأطراف قدراتها في مجال التعاون والدعم المتبادل تحت رعاية مؤتمر الدول الأطراف.
- 3- تتفق الدول الأطراف على عقد مؤتمر للدول الأطراف بانتظام وبتيسير من الاتحاد الأفريقي.
- 4- تقوم الدول الأطراف، عند تقديم تقاريرها وفقاً للمادة 62 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وكذلك، حيث ينطبق، بموجب الآلية الأفريقية للمراجعة المتبادلة بين الأقران بذكر التدابير التشريعية وغيرها من التدابير التي تم اتخاذها لتفعيل هذه الاتفاقية.

أحكام ختامية

المادة 15 التطبيق



- 1- تتفق الدول الأطراف، على أنه ما لم يتم النص صراحة في هذه الاتفاقية على خلاف ذلك، تطبيق أحكامها على جميع حالات النزوح الداخلي بغض النظر عن أسبابه.
- 2- تتفق الدول الأطراف على عدم وجود حكم في هذه الاتفاقية يفهم منه أنه يمنح وصفا قانونياً أو صفة شرعية أو اعترافاً بالجماعات المسلحة، كما أن أحكام الاتفاقية لا تحول دون المسؤولية الجنائية الفردية لأعضاء هذه الجماعات وفقاً للقانون الجنائي المحلي أو الدولي.

المادة 16

التوقيع والتصديق والانضمام

- 1- يُفتح باب التوقيع والتصديق على هذه الاتفاقية والانضمام إليها أمام الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي طبقاً لإجراءاتها الدستورية.
- 2- تودع وثائق التصديق أو الانضمام لدى رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي.

المادة 17

الدخول حيز النفاذ

- 1- تدخل هذه الاتفاقية حيز النفاذ بعد انقضاء (30) يوماً من تاريخ إيداع وثيقة التصديق أو الانضمام الخامسة عشرة (15).
- 2- يخطر رئيس المفوضية الدول الأعضاء بدخول هذه الاتفاقية حيز النفاذ.

المادة 18

التعديل والمراجعة

- 1- يجوز للدول الأطراف أن تقدم اقتراحات بشأن تعديل أو مراجعة هذه الاتفاقية.
- 2- تقدم اقتراحات التعديل أو المراجعة كتابياً إلى رئيس المفوضية الذي يقوم بإرسال نسخ منها إلى الدول الأطراف في غضون ثلاثين يوماً (30) من تاريخ الاستلام.
- 3- يبحث مؤتمر الدول الأطراف في الاتفاقية، بتوصية من المجلس التنفيذي، هذه التعديلات المقترحة في موعد لا يتجاوز سنة من تاريخ إخطار الدول الأطراف طبقاً لأحكام الفقرة الثانية (2) من هذه المادة.
- 4- يتم اعتماد المراجعة أو التعديلات المقترحة بالأغلبية البسيطة للدول الأطراف المشاركة والمصوتة في المؤتمر.



5- تدخل التعديلات حيز النفاذ بعد انقضاء ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إيداع وثيقة التصديق الخامسة عشرة (15) للدول الأطراف لدى رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي.

المادة 19

إنهاء الاتفاقية

- 1- يمكن لأية دولة طرف الانسحاب من هذه الاتفاقية بموجب إخطار مكتوب توجهه إلى رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي مع الإشارة إلى أسباب هذا الانسحاب.
- 2- يصبح الانسحاب ساري المفعول بعد سنة (1) من تاريخ تسلم رئيس المفوضية للإخطار ما لم تحدد الدولة العضو تاريخاً لاحقاً.

المادة 20

بند الضمان

- 1- لا يجوز تفسير أي بند من هذه الاتفاقية للتأثير على حق الأشخاص النازحين داخلياً أو تقويضه في طلب اللجوء والحصول عليه كما هو منصوص عليه في إطار الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، وطلب الحصول على الحماية كلاجئ وفقاً لاتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969 التي تحكم جوانب المحددة لمشاكل اللاجئين في أفريقيا أو اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 ذات الصلة بحالة اللاجئين وبروتوكول عام 1967 الملحق بها.
- 2- لا تمس هذه الاتفاقية بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً بموجب الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والصكوك الأخرى السارية من القانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي ولا يجوز بأية صورة فهمها أو تأويلها أو تفسيرها لتقييد أو تعديل أو عرقلة الحماية الحالية بموجب أي من هذه الصكوك.
- 3- لا تمس هذه الاتفاقية بأية صورة من الصور بحق النازحين داخلياً في تقديم الشكاوى أمام اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب أو المحكمة الإفريقية للعدل وحقوق الإنسان أو أي جهاز دولي آخر مختص.
- 4- لا تمس بنود هذه الاتفاقية بالمسؤولية الجنائية الفردية للنازحين داخلياً وفقاً للقانون الجنائي الوطني أو الدولي ولا بواجباتهم المنصوص عليها في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.



المادة 21

التحفظات

لا تضع الدول الأطراف أو تدخل تحفظات على هذه الاتفاقية تتعارض مع هدفها وغرضها.

المادة 22

تسوية المنازعات

- 1- تتم تسوية أي خلاف أو نزاع في تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية بين الدول الأطراف ودياً من خلال المشاورات المباشرة بين الأطراف المعنية. وإن تعذر ذلك فلاية دولة طرف أن تحيل الخلاف إلى المحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.
- 2- حتى يتم تأسيس هذه المحكمة، يحال النزاع أو الخلاف إلى مؤتمر الدول الأطراف الذي يبيت فيه بتوافق الآراء وإن تعذر ذلك فبأغلبية ثلثي (3/2) الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة.

المادة 23

جهة الإيداع

- 1- تودع هذه الاتفاقية لدى رئيس مفوضية الاتحاد الإفريقي الذي يقوم بإرسال نسخة معتمدة إلى حكومة كل دولة موقعة.
- 2- يقوم رئيس المفوضية بتسجيل هذه الاتفاقية لدى الأمين العام للأمم المتحدة فور دخولها حيز النفاذ.
- 3- حررت هذه الوثيقة في أربع (4) نصوص أصلية باللغة العربية والإنجليزية والفرنسية والبرتغالية، وللنصوص الأربعة (4) نفس الحجية القانونية.

اعتمدها القمة الخاصة للاتحاد المنعقدة في كمبالا في هذا اليوم الثاني والعشرين من شهر أكتوبر سنة ألفين وتسعة.



ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response

Vientiane, 26 July 2005

The Parties to this Agreement,

REAFFIRMING their commitment to the aims and purposes of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) as set forth in the Bangkok Declaration of 8 August 1967, in particular, to promote regional co-operation in Southeast Asia in the spirit of equality and partnership and thereby contribute towards peace, progress and prosperity in the region;

REAFFIRMING ALSO the objectives and principles of the Declaration of ASEAN Concord I of 24 February 1976, inter alia, declaring that within their capabilities Member Countries shall extend assistance for relief of Member Countries in distress, and the Declaration of ASEAN Concord II of 7 October 2003 where ASEAN shall, through the ASEAN Socio-Cultural Community, intensify co-operation in addressing problems associated with, inter alia, disaster management in the region to enable individual members to fully realise their development potentials to enhance the mutual ASEAN spirit;

REAFFIRMING ALSO the provisions of the Vientiane Action Programme 2004-2010 to pursue the comprehensive integration of ASEAN towards the realisation of an open, dynamic and resilient ASEAN Community by 2020 as envisioned in the Declaration of ASEAN Concord II through the action plans of the ASEAN Security Community (ASC), the ASEAN Socio-Cultural Community (ASCC) and the Recommendations of the High-Level Task Force on ASEAN Economic Integration;

RECALLING the Declaration on Action to Strengthen Emergency Relief, Rehabilitation, Reconstruction and Prevention in the Aftermath of the Earthquake and Tsunami Disaster of 26 December 2004, adopted at the Special ASEAN Leaders' Meeting on the Aftermath of

Earthquake and Tsunami held in Jakarta on 6 January 2005;

RECALLING ALSO the ASEAN Declaration on Mutual Assistance on Natural Disasters of 26 June 1976, which calls on Member Countries to, inter alia, co-operate in the improvement of disaster management capacities, and in case of calamities, to extend assistance as may be needed upon the request from an affected Member Country;

RECALLING ALSO the ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution of 10 June 2002, which provides the co-operative framework to prevent, monitor, mitigate and respond to trans-boundary haze pollution in the overall context of sustainable development;

RECALLING ALSO the ASEAN Agreement for the Facilitation of Search for Aircrafts in Distress and Rescue of Survivors of Aircraft Accidents of 14 April 1972 and the ASEAN Agreement for the Facilitation of Search of Ships in Distress and Rescue of Survivors of Ship Accidents of 15 May 1975, which call on ASEAN Member Countries to, inter alia, provide measures of assistance to aircrafts and ships in distress in their territories and to ensure entry and co-ordination of qualified personnel required for search and rescue operations;

RECALLING ALSO the Agreement on the ASEAN Food Security Reserve of 4 October 1979, which calls for effective and concerted effort to establish a food security reserve among ASEAN Member Countries to strengthen national and regional resilience and solidarity by, inter alia, establishing the ASEAN Emergency Rice Reserve for the purpose of meeting emergency requirements;

RECALLING ALSO United Nations General Assembly Resolution 59/279 of 19 January 2005 to strengthen emergency relief, rehabilitation, reconstruction and prevention in the aftermath of the Indian Ocean tsunami disaster; United Nations General Assembly Resolution 46/182 of 19 December 1991 to adopt an integrated approach for disaster management in all its aspects and to initiate a process towards a global culture of prevention; United Nations General Assembly Resolution 57/578 of 10 December 2002, which, inter alia, encourages the strengthening of co-operation among States at the regional and sub-regional levels in the field of disaster preparedness and

response with particular respect to capacity-building at all levels;

RECALLING ALSO the Hyogo Declaration and the Hyogo Framework for Action set out by the World Conference on Disaster Reduction in January 2005, which, among others, stress the need to strengthen and when necessary develop co-ordinated regional approaches, and create or upgrade regional policies, operational mechanisms, plans and communication systems to prepare for and ensure rapid and effective disaster response in situations that exceed national coping capacities;

DETERMINED to give effect to the ASEAN Regional Programme on Disaster Management 2004 - 2010, which calls for the implementation of various project proposals and priority project proposals including the establishment of an ASEAN Response Action Plan;

CONCERNED by the increasing frequency and scale of disasters in the ASEAN region and their damaging impacts both short-term and long-term;

CONVINCED that an essential means to achieve such collective action is the conclusion and effective implementation of this Agreement;

Have agreed as follows:

PART I. GENERAL PROVISIONS

Article1 Use of Terms

For the purposes of this Agreement:

1. "Assisting Entity" means a State, international organisation, and any other entity or person that offers and/or renders assistance to a Receiving Party or a Requesting Party in the event of a disaster emergency.
2. "Competent Authorities" means one or more entities designated and authorised by each Party to act on its behalf in the implementation of

this Agreement.

3. “Disaster” means a serious disruption of the functioning of a community or a society causing widespread human, material, economic or environmental losses.

4. “Disaster management” means the range of activities, prior to, during and after the disasters, designed to maintain control over disasters and to provide a framework for helping at-risk persons and/or communities to avoid, minimise or recover from the impact of the disasters.

5. “Disaster risk” means the probability of harmful consequences, or expected losses in terms of deaths, injuries, property, livelihoods, economic activity or damage to the environment resulting from interactions between natural or human-induced hazards and vulnerable conditions.

6. “Disaster risk reduction” means a conceptual framework of elements considered with the possibilities to minimise vulnerabilities and disaster risks throughout a society, to avoid through prevention or to limit through mitigation and preparedness the adverse impacts of hazards, within the broad context of sustainable development.

7. “Disaster emergency” means a situation where a Party declares that it is unable to cope with a disaster.

8. “National Focal Point” means an entity designated and authorised by each Party to receive and transmit information pursuant to the provisions of this Agreement.

9. “Hazard” means a potentially damaging physical event, phenomenon and/or human activity, which may cause the loss of life or injury, property damage, social and economic disruption or environmental degradation.

10. “Member State” means a Member Country of the Association of Southeast Asian Nations.

11. “Party” means a Member State that has consented to be bound by this Agreement and for which the Agreement is in force.

12. “Receiving Party” means a Party that accepts assistance offered by an Assisting Entity or Entities in the event of a disaster emergency.

13. “Requesting Party” means a Party that requests from another Party or Parties assistance in the event of a disaster emergency.

Article2 Objective

The objective of this Agreement is to provide effective mechanisms to achieve substantial reduction of disaster losses in lives and in the social, economic and environmental assets of the Parties, and to jointly respond to disaster emergencies through concerted national efforts and intensified regional and international co-operation. This should be pursued in the overall context of sustainable development and in accordance with the provisions of this Agreement.

Article3 Principles

The Parties shall be guided by the following principles in the implementation of this Agreement:

1. The sovereignty, territorial integrity and national unity of the Parties shall be respected, in accordance with the Charter of the United Nations and the Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, in the implementation of this Agreement. In this context, each affected Party shall have the primary responsibility to respond to disasters occurring within its territory and external assistance or offers of assistance shall only be provided upon the request or with the consent of the affected Party.

2. The Requesting or Receiving Party shall exercise the overall direction, control, co-ordination and supervision of the assistance within its territory.

3. The Parties shall, in the spirit of solidarity and partnership and in accordance with their respective needs, capabilities and situations, strengthen co-operation and co-ordination to achieve the objectives of

this Agreement.

4. The Parties shall give priority to prevention and mitigation, and thus shall take precautionary measures to prevent, monitor and mitigate disasters.

5. The Parties shall, to the extent possible, mainstream disaster risk reduction efforts into sustainable development policies, planning and programming at all levels.

6. The Parties, in addressing disaster risks, shall involve, as appropriate, all stakeholders including local communities, non-governmental organisations and private enterprises, utilising, among others, community-based disaster preparedness and early response approaches.

Article4 **General Obligations**

In pursuing the objective of this Agreement, the Parties shall:

a. co-operate in developing and implementing measures to reduce disaster losses including identification of disaster risk, development of monitoring, assessment and early warning systems, standby arrangements for disaster relief and emergency response, exchange of information and technology, and the provision of mutual assistance;

b. immediately respond to a disaster occurring within their territory. When the said disaster is likely to cause possible impacts on other Member States, respond promptly to a request for relevant information sought by a Member State or States that are or may be affected by such disasters, with a view to minimising the consequences;

c. promptly respond to a request for assistance from an affected Party;
and

d. take legislative, administrative and other measures as necessary to implement their obligations under this Agreement.

PART II. DISASTER RISK IDENTIFICATION, ASSESSMENT

AND MONITORING

Article5 Risk Identification and Monitoring

1. Each Party shall take appropriate measures to identify disaster risks in its respective territories covering, among others, the following aspects:

- a. natural and human-induced hazards;
- b. risk assessment;
- c. monitoring of vulnerabilities; and
- d. disaster management capacities.

2. The Parties shall assign risk levels to each identified hazard according to agreed criteria.

3. Each Party shall ensure that its National Focal Point, at agreed regular intervals, communicates the above information to the ASEAN Co-ordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management, hereinafter referred to as “the AHA Centre”, established in accordance with Article 20 of this Agreement.

4. The AHA Centre shall receive and consolidate data as analysed by and recommendations on risk level from the National Focal Points. On the basis of such information, the AHA Centre shall disseminate to each Party, through its National Focal Point, the analysed data and risk level arising from the identified hazards. The AHA Centre may also, where appropriate, conduct analysis on possible regional-level implications.

PART III. DISASTER PREVENTION AND MITIGATION

Article6 Prevention and Mitigation

1. The Parties shall, jointly or individually, develop strategies to identify, prevent and reduce risks arising from hazards.
2. Each Party shall undertake measures to reduce losses from disasters which include:
 - a. developing and implementing legislative and other regulatory measures, as well as policies, plans, programmes and strategies;
 - b. strengthening local and national disaster management capability and co-ordination;
 - c. promoting public awareness and education and strengthening community participation; and
 - d. promoting and utilising indigenous knowledge and practices.
3. The Parties shall co-operate in developing and implementing regional disaster prevention and mitigation programmes to complement national-level efforts.

PART IV. DISASTER PREPAREDNESS

Article7 Disaster Early Warning

1. The Parties shall, as appropriate, establish, maintain and periodically review national disaster early warning arrangements including:
 - a. regular disaster risk assessment;
 - b. early warning information systems;
 - c. communication network for timely delivery of information; and
 - d. public awareness and preparedness to act upon the early warning information.
2. The Parties shall co-operate, as appropriate, to monitor hazards which have trans-boundary effects, to exchange information and to provide

early warning information through appropriate arrangements.

Article8 **Preparedness**

1. The Parties shall, jointly or individually, develop strategies and contingency/response plans to reduce losses from disasters.

2. The Parties shall, as appropriate, prepare Standard Operating Procedures for regional co-operation and national action required under this Agreement including the following:

a. regional standby arrangements for disaster relief and emergency response;

b. utilisation of military and civilian personnel, transportation and communication equipment, facilities, goods and services and to facilitate their trans-boundary movement; and

c. co-ordination of joint disaster relief and emergency response operations.

3. The Parties shall, jointly or individually enhance their national capacities, as appropriate, inter alia, to:

a. facilitate mobilisation of national resources to support such regional standby arrangements for disaster relief and emergency response;

b. co-ordinate with the ASEAN Food Security Reserve Board to facilitate release of rice from the ASEAN Emergency Rice Reserve; and

c. conduct training and exercises to attain and maintain the relevance and applicability of such Standard Operating Procedures.

4. Each Party shall regularly inform the AHA Centre of its available resources for the regional standby arrangements for disaster relief and emergency response.

5. The AHA Centre shall facilitate the establishment, maintenance and periodical review of regional standby arrangements for disaster relief

and emergency response.

6. The AHA Centre shall facilitate periodic review of regional standard operating procedures.

Article9

ASEAN Standby Arrangements for Disaster Relief and Emergency Response

1. On a voluntary basis, each Party shall earmark assets and capacities, which may be available for the regional standby arrangements for disaster relief and emergency response, such as:

- a. emergency response/search and rescue directory;
- b. military and civilian assets;
- c. emergency stockpiles of disaster relief items; and
- d. disaster management expertise and technologies.

2. Such earmarked assets and capacities shall be communicated to each Party as well as the AHA Centre and updated as necessary by the Party concerned.

3. The AHA Centre shall consolidate, update and disseminate the data on such earmarked assets and capacities, and communicate with the Parties for their utilisation.

4. To facilitate the utilisation of assets provided for in paragraph 1, each Party shall designate a network of pre-designated areas as entry points for supplies and expertise from Assisting Entities.

PART V. EMERGENCY RESPONSE

Article10

National Emergency Response

1. Each Party shall ensure according to their national legislation that the necessary measures are taken to mobilise equipment, facilities, materials, human and financial resources required to respond to disasters.
2. Each Party may forthwith inform other Parties and the AHA Centre of such measures.

Article11

Joint Emergency Response through the Provision of Assistance

1. If a Party needs assistance in the event of a disaster emergency within its territory, it may request such assistance from any other Party, directly or through the AHA Centre, or, where appropriate, from other entities.
2. Assistance can only be deployed at the request, and with the consent, of the Requesting Party, or, when offered by another Party or Parties, with the consent of the Receiving Party.
3. The Requesting Party shall specify the scope and type of assistance required and, where practicable, provide the Assisting Entity with such information as may be necessary for that Party to determine the extent to which it is able to meet the request. In the event that it is not practicable for the Requesting Party to specify the scope and type of assistance required, the Requesting Party and Assisting Entity shall, in consultation, jointly assess and decide upon the scope and type of assistance required.
4. Each Party to which a request for assistance is directed shall promptly decide and notify the Requesting Party, directly or through the AHA Centre, whether it is in a position to render the assistance requested, and of the scope and terms of such assistance.
5. Each Party to which an offer of assistance is directed shall promptly decide and notify the Assisting Entity, directly or through the AHA Centre, whether it is in a position to accept the assistance offered, and of the scope and terms of such assistance.
6. The Parties shall, within the limits of their capabilities, identify and

notify the AHA Centre of military and civilian personnel, experts, equipment, facilities and materials which could be made available for the provision of assistance to other Parties in the event of a disaster emergency as well as the terms, especially financial, under which such assistance could be provided.

Article12

Direction and Control of Assistance

Unless otherwise agreed:

1. The Requesting or Receiving Party shall exercise the overall direction, control, co-ordination and supervision of the assistance within its territory. The Assisting Entity shall, where the assistance involves military personnel and related civilian officials, designate in consultation with the Requesting or Receiving Party, a person who shall be in charge of and retain immediate operational supervision over the personnel and the equipment provided by it. The designated person, referred to as the Head of the assistance operation, shall exercise such supervision in co-operation with the appropriate authorities of the Requesting or Receiving Party.
2. The Requesting or Receiving Party shall provide, to the extent possible, local facilities and services for the proper and effective administration of the assistance. It shall also ensure the protection of personnel, equipment and materials brought into its territory by or on behalf of the Assisting Entity for such purposes. Such military personnel and related civilian officials are not to carry arms.
3. The Assisting Entity and Receiving Party shall consult and co-ordinate with each other with regard to any claims, other than an act of gross negligence or contractual claims against each other, for damage, loss or destruction of the other's property or injury or death to personnel of both Parties arising out of the performance of their official duties.
4. The relief goods and materials provided by the Assisting Entity should meet the quality and validity requirements of the Parties concerned for consumption and utilisation.

Article13
Respect of National Laws and Regulations

1. Members of the assistance operation shall refrain from any action or activity incompatible with the nature and purpose of this Agreement.
2. Members of the assistance operation shall respect and abide by all national laws and regulations. The Head of the assistance operation shall take all appropriate measures to ensure observance of national laws and regulations. Receiving Party shall co-operate to ensure that members of the assistance operation observe national laws and regulations.

Article14
Exemptions and Facilities in Respect of the Provision of Assistance

In accordance with its national laws and regulations, the Requesting or Receiving Party shall:

- a. accord the Assisting Entity exemptions from taxation, duties and other charges of a similar nature on the importation and use of equipment including vehicles and telecommunications, facilities and materials brought into the territory of the Requesting or Receiving Party for the purpose of the assistance;
- b. facilitate the entry into, stay in and departure from its territory of personnel and of equipment, facilities and materials involved or used in the assistance; and
- c. co-operate with the AHA Centre, where appropriate, to facilitate the processing of exemptions and facilities in respect of the provision of assistance.

Article15
Identification

1. Military personnel and related civilian officials involved in the assistance operation shall be permitted to wear uniforms with distinctive

identification while performing official duties.

2. For the purpose of entry into and departure from the territory of the Receiving Party, members of the assistance operation shall be required to have:

a. an individual or collective movement order issued by or under the authority of the Head of the assistance operation or any appropriate authority of the Assisting Entity; and

b. a personal identity card issued by the appropriate authorities of the Assisting Entity.

3. Aircrafts and vessels used by the military personnel and related civilian officials of the Assisting Entity may use its registration and easily identifiable license plate without tax, licenses and/or any other permits. All authorised foreign military aircrafts will be treated as friendly aircrafts and will receive open radio frequencies and Identification Friend or Foe (IFF) by the Receiving Party authorities.

Article16

Transit of Personnel, Equipment, Facilities and Materials in Respect of the Provision of Assistance

1. Each Party shall, at the request of the Party concerned, seek to facilitate the transit through its territory of duly notified personnel, equipment, facilities and materials involved or used in the assistance to the Requesting or Receiving Party. The Party concerned shall exempt from taxation, duties and other charges of a similar nature for such equipment, facilities and materials.

2. AHA Centre, where possible and appropriate, shall facilitate the processing of transit of personnel, equipment, facilities and materials in respect of the provisions of assistance.

PART VI. REHABILITATION

Article17 Rehabilitation

For the purpose of the implementation of this Agreement, the Parties shall, jointly or individually, develop strategies and implement programmes for rehabilitation as a result of a disaster. The Parties shall promote, as appropriate, bilateral, regional and international co-operation for rehabilitation as a result of a disaster.

PART VII. TECHNICAL CO-OPERATION AND SCIENTIFIC RESEARCH

Article18 Technical Co-operation

1. In order to increase preparedness and to mitigate disasters, the Parties shall undertake technical co-operation, including the following:
 - a. facilitate mobilisation of appropriate resources both within and outside the Parties;
 - b. promote the standardisation of the reporting format of data and information;
 - c. promote the exchange of relevant information, expertise, technology, techniques and know-how;
 - d. provide or make arrangements for relevant training, public awareness and education, in particular, relating to disaster prevention and mitigation;
 - e. develop and undertake training programmes for policy makers, disaster managers and disaster responders at local, national and regional levels; and
 - f. strengthen and enhance the technical capacity of the Parties to implement this Agreement.

2. The AHA Centre shall facilitate activities for technical co-operation as identified in paragraph 1 above.

Article19

Scientific and Technical Research

1. The Parties shall individually or jointly, including in co-operation with appropriate international organisations, promote and, whenever possible, support scientific and technical research programmes related to the causes and consequences of disasters and the means, methods, techniques and equipment for disaster risk reduction. In this regard, the protection of the Intellectual Property Rights of the Parties concerned must be respected.

2. The AHA Centre shall facilitate activities for scientific and technical research as identified in paragraph 1 above.

PART VIII. ASEAN CO-ORDINATING CENTRE FOR HUMANITARIAN ASSISTANCE

Article20

ASEAN Co-ordinating Centre for Humanitarian Assistance

1. The ASEAN Co-ordinating Centre for Humanitarian Assistance on disaster management (AHA Centre) shall be established for the purpose of facilitating co-operation and co-ordination among the Parties, and with relevant United Nations and international organisations, in promoting regional collaboration.

2. The AHA Centre shall work on the basis that the Party will act first to manage and respond to disasters. In the event that the Party requires assistance to cope with such a situation, in addition to direct request to any Assisting Entity, it may seek assistance from the AHA Centre to facilitate such request.

3. The AHA Centre shall carry out the functions as set out in ANNEX and any other functions as directed by the Conference of the Parties.

PART IX. INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS

Article 21 Conference of the Parties

1. A Conference of the Parties is hereby established. The first meeting of the Conference of the Parties shall be convened by the Secretariat not later than one year after the entry into force of this Agreement. Thereafter, ordinary meetings of the Conference of the Parties shall continue to be held at least once every year, as far as possible, in conjunction with appropriate meetings of ASEAN.
2. Extraordinary meetings shall be held at any other time upon the request of one Party provided that such request is supported by at least one other Party.
3. The Conference of the Parties shall keep under continuous review and evaluation the implementation of this Agreement and to this end shall:
 - a. take such action as is necessary to ensure the effective implementation of this Agreement;
 - b. consider reports and other information which may be submitted by a Party directly or through the Secretariat;
 - c. consider and adopt protocols in accordance with Article 25 of this Agreement;
 - d. consider and adopt any amendment to this Agreement;
 - e. adopt, review and amend as required any Annexes to this Agreement;
 - f. establish subsidiary bodies as may be required for the implementation of this Agreement; and
 - g. consider and undertake any additional action that may be required for the achievement of the objective of this Agreement.

Article22
National Focal Point and Competent Authorities

1. Each Party shall designate a National Focal Point and one or more Competent Authorities for the purpose of implementation of this Agreement.
2. Each Party shall inform other Parties and the AHA Centre, of its National Focal Point and Competent Authorities, and of any subsequent changes in their designations.
3. The AHA Centre shall regularly and expeditiously provide to the Parties and as necessary to relevant international organisations the information referred to in paragraph 2 above.

Article23
The Secretariat

1. The ASEAN Secretariat shall serve as the Secretariat to this Agreement.
2. The functions of the Secretariat shall include the following:
 - a. arrange for and service meetings of the Conference of the Parties and of other bodies established by this Agreement;
 - b. transmit to the Parties notifications, reports and other information received in accordance with this Agreement;
 - c. consider inquiries by and information from the Parties, and consult with them on questions relating to this Agreement;
 - d. ensure the necessary co-ordination with other relevant international bodies and, in particular, to enter into administrative arrangements as may be required for the effective discharge of the Secretariat functions; and
 - e. perform such other functions as may be assigned to it by the Parties.

Article24
Financial Arrangements

1. A Fund is hereby established for the implementation of this Agreement.
2. It shall be known as the ASEAN Disaster Management and Emergency Relief Fund.
3. The Fund shall be administered by the ASEAN Secretariat under the guidance of the Conference of the Parties.
4. The Parties shall, in accordance with the decisions of the Conference of the Parties, make voluntary contributions to the Fund.
5. The Fund shall be open to contributions from other sources subject to the decision of or approval by the Parties.
6. The Parties may, where necessary, mobilise additional resources required for the implementation of this Agreement from relevant international organisations, in particular, regional financial institutions and the international donor community.